



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

11 DE MARZO DE 2021

SUMARIO:

CAPÍTULOS	TEMAS
I	VERIFICACIÓN DEL CUÓRUM.
II	INSTALACIÓN DE LA SESIÓN.
III	LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.
IV	HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.
V	POSESIÓN DEL INGENIERO PABLO RAMIRO IGLESIAS PALADINES COMO SUPERINTENDENTE DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO, DESIGNADO POR EL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL.
VI	CONOCER Y RESOLVER SOBRE LA RENUNCIA DE LA ASAMBLEÍSTA DALLYANA PASSAILAIGUE MANOSALVAS A LA COMISIÓN ESPECIALIZADA OCASIONAL PARA ATENDER TEMAS Y NORMAS SOBRE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.
VII	INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE REFORMA PARCIAL A LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR PRESENTADA POR EL COMITÉ POR LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEMOCRÁTICA.
VIII	SUSPENSIÓN DE LA SESIÓN.
	ANEXOS



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMAS	PÁGINAS
I	Verificación del cuórum. -----	1
II	Instalación de la Sesión. -----	1
III	Lectura de la Convocatoria y Orden del Día. -	2
	Solicitudes de cambio del Orden del Día:	
	Proyecto de Resolución para que el Pleno de la Asamblea Nacional trate el caso de los jubilados de la empresa pública de Ferrocarriles del Ecuador en liquidación, a quienes no se les está pagando sus jubilaciones patronales desde el mes de septiembre de 2020 y pedir la comparecencia de varias autoridades de la Función Ejecutiva. -----	3
	Intervención de la asambleísta:	
	Guevara Villacrés Verónica. -----	4
	Votación de la moción de cambio del Orden del Día. (aprobado). -----	6
	Proyecto de Resolución para requerir la comparecencia del ministro de Economía y Finanzas a fin de que informe sobre las medidas a adoptarse para pagar la deuda que mantiene el Gobierno Central con los gobiernos autónomos descentralizados del país, y del ministro de Gobierno a fin de que rinda cuentas sobre la agresión de la fuerza pública a los alcaldes el pasado 9 de marzo de 2021. -----	7
	Intervención del asambleísta:	



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

	Yépez Martínez Héctor. -----	7
	Votación de la moción de cambio del Orden del Día. (aprobado)-----	9
	Proyecto de Resolución para Exhortar a la Secretaría Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores, para que en cumplimiento de la garantía constitucional de igualdad y no discriminación, pague a todos sus exservidores y exservidoras, a nombramiento o contrato, las 80 horas mensuales suplementarias y extraordinarias, trabajadas obligatoriamente desde el año 2000 al 31 de diciembre de 2014. -----	9
	Intervención del asambleísta:	
	Tello Benalcázar Raúl. -----	10
	Votación de la moción de cambio del Orden del Día. (aprobado)-----	12
IV	Himno Nacional de la República del Ecuador.	13
V	Posesión del ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines como superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, designado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. -----	12
	Juramento y posesión del ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines como superintendente de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo. -----	14
	Intervención del ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines como superintendente de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo. -----	14
VI	Conocer y resolver sobre la renuncia de la asambleísta Dallyana Passailaigue Manosalvas a la Comisión Especializada Ocasional para	



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

	Atender Temas y Normas sobre Niñez y Adolescencia. -----	14
	Intervenciones de los asambleístas:	
	Rohón Hervas César. -----	15
	Passailaigue Manosalvas Dallyana. -----	16,23
	Duchi Guamán Encarnación. -----	18
	Samaniego Maigua Franklin. -----	25
	Gavilánez Camacho Fafo. -----	26
	Lectura de la moción presentada por el asambleísta César Rohón Hervas. -----	29
	Votación de la moción presentada por el asambleísta César Rohón (aprobado). -----	31
VII	Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática. -----	32
	El señor Presidente suspende la Sesión e instala en comisión general para recibir a los representantes del Comité por la Institucionalidad Democrática. -----	32
	Intervención del doctor Pablo Dávila Jaramillo, presidente del Comité por la Institucionalidad Democrática. -----	32
	Intervención del doctor Hernán Pérez Loose, miembro del Comité por la Institucionalidad Democrática. -----	47
	Intervención del embajador José Ayala Lasso, miembro del Comité por la Institucionalidad Democrática. -----	51
	Intervención del doctor Simón Espinosa Cordero, miembro del Comité por la Institucionalidad Democrática. -----	54



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

	El señor Presidente clausura la comisión general y reinstala la Sesión. -----	55
	Lectura del informe para segundo debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática.-----	55
VIII	Suspensión de la Sesión. -----	172



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

ANEXOS:

1. Convocatoria y Orden del Día.
2. Solicitudes de modificación del Orden del Día.
 - 2.1. Oficio número AN-GVVM-2021-0046-M, con fecha 10 de marzo de 2021, suscrito por la asambleísta Verónica Guevara Villacrés, en el que se incluye el Proyecto de Resolución para que el Pleno de la Asamblea Nacional trate el caso de los jubilados de la empresa pública de Ferrocarriles del Ecuador en liquidación a quienes no se les está pagando sus jubilaciones patronales desde el mes de septiembre de 2020 y pedir la comparecencia de varias autoridades de la Función Ejecutiva.
 - 2.2. Oficio número AN-YMHJ-2021-0006-M, con fecha 10 de marzo de 2021, suscrito por el asambleísta Héctor Yépez Martínez, en el que se incluye el Proyecto de Resolución para requerir la comparecencia del ministro de Economía y Finanzas a fin de que informe sobre las medidas a adoptarse para pagar la deuda que mantiene el Gobierno Central con los gobiernos autónomos descentralizados del país, y del ministro de Gobierno a fin de que rinda cuentas sobre la agresión de la fuerza pública a los alcaldes el pasado 9 de marzo de 2021.
 - 2.3. Oficio número 24-AN-RTB-2021, con fecha 11 de marzo de 2021, suscrito por el asambleísta Raúl Tello Benalcázar, en el que se incluye el Proyecto de Resolución para Exhortar a la Secretaría Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores, para que en cumplimiento de la garantía constitucional de igualdad y no discriminación, pague a todos sus exservidores y exservidoras, a nombramiento o contrato, las 80 horas mensuales suplementarias y extraordinarias, trabajadas obligatoriamente desde el año 2000 al 31 de diciembre de 2014.
3. Renuncia de la Asambleísta Dallyana Passailaigue Manosalvas a la Comisión Especializada Ocasional para Atender Temas y Normas sobre Niñez y Adolescencia.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

- 3.1. Oficio número 0361-ACERH-PSC-MG-2021, con fecha 11 de marzo de 2021, suscrito por el asambleísta César Rohón Hervas, en el que se incluye el texto de la moción presentada.
4. Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática.
5. Resumen ejecutivo de la Sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.
6. Listado de asambleístas asistentes a la Sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.
7. Voto electrónico.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

En la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, modalidad virtual, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las quince horas con cinco minutos del día once de marzo del año dos mil veintiuno, se instala la Sesión virtual de la Asamblea Nacional, dirigida por su Presidente, asambleísta César Litardo Caicedo. -----

En la Secretaría actúa el doctor Javier Rubio Duque, Secretario General de la Asamblea Nacional. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleístas, vamos dar inicio a la Sesión, por favor, señor Secretario, sírvase verificar el cuórum respectivo. -----

I

EL SEÑOR SECRETARIO. Señor Presidente, muy buenas tardes, señores asambleístas, buenas tardes. En cumplimiento a su disposición señor Presidente, procedo a verificar el cuórum para instalación de la Sesión seiscientos noventa y seis. Señoras y señores asambleístas, por favor registrar su asistencia en sus curules electrónicas. De existir alguna novedad informar a esta Secretaría y a cada uno de sus técnicos asignados, muchas gracias. Señor Presidente, informo que contamos con ciento veintiocho asambleístas registrados en la presente Sesión virtual, por tanto, tenemos el cuórum reglamentario. -----

II

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, se instala la Sesión, por favor, dé lectura a la Convocatoria del día de hoy. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

III

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su venia, señor Presidente: “Por disposición del señor ingeniero César Litardo Caicedo. Presidente de la Asamblea Nacional, según lo dispuesto en los artículos 5, 6 y 7 del Reglamento para la implementación de las sesiones de teletrabajo emergente en la Asamblea Nacional conforme Resolución CAL-2019-2021-213 y de conformidad con el artículo 12 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa se Convoca a las y los asambleístas a la Sesión No. 696 modalidad virtual del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día jueves 11 de marzo de 2021 a las 14:45 con el objeto de tratar el siguiente Orden del Día: “1. Himno Nacional de la República del Ecuador. 2. Posesión del ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines, como Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, designado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. 3. Conocer y resolver sobre la renuncia de la asambleísta Dallyana Passailaigue Manosalvas a la Comisión Especializada Ocasional para Atender Temas y Normas sobre Niñez y Adolescencia. 4. Informe para segundo debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática. 5. Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Navegación, Gestión de la Seguridad, Protección Marítima y Fluvial en los Espacios Acuáticos. 6. Conocer y resolver sobre el informe que da cumplimiento a la Resolución que Condena a la Pesca Ilegal de la Biodiversidad Marina de Galápagos y el Mundo. 7. Conocer y resolver sobre el Informe No Vinculante de Investigación dispuesta en la Resolución RL-2019-2021-071 para Fiscalizar la obtención de Carnés de Discapacidad. 8. Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformativa a la Ley de Seguridad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Social para el retorno de la administración de los fondos complementarios previsionales cerrados a sus partícipes”. Hasta aquí el texto de la Convocatoria, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, informe por favor si existen solicitudes de cambio del Orden del Día. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente, se han presentado tres peticiones de cambio de Orden del Día. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. La primera, por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Doy lectura señor Presidente. Quito, 10 de marzo 2021. Oficio No. VGV-AN-2019-2021-384. Magíster César Litardo Caicedo. Presidente de la Asamblea Nacional. En su despacho. De mi consideración: Tenga un cordial saludo y éxitos en su gestión. Por medio de la presente y conforme al segundo inciso del artículo 79 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa solicito a usted, considerar el siguiente cambio de Orden del Día de la Sesión 696 del Pleno de la Asamblea Nacional a realizarse el día jueves 11 de marzo 2021 a las 14 horas incluir el siguiente punto: Proyecto de Resolución para que el Pleno de la Asamblea Nacional trate el caso de los jubilados de la empresa pública de Ferrocarriles del Ecuador en liquidación, a quienes no se les está pagando sus jubilaciones patronales desde el mes de septiembre de 2020 pedir la comparecencia de varias autoridades de la Función Ejecutiva, adjunto el proyecto de Resolución y firmas de respaldo. En la seguridad de ser atendida favorablemente mi solicitud, me suscribo del señor Presidente expresando mi agradecimiento. Atentamente. Verónica Guevara Villacrés. Asambleísta de la República del Ecuador. Provincia



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

del Guayas". -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, tiene la palabra la asambleísta Verónica Guevara. -----

LA ASAMBLEÍSTA GUEVARA VILLACRÉS VERÓNICA. Buenas tardes, queridos compañeros, buenas tardes Presidente. Señor Presidente el motivo que me lleva a solicitar el cambio del Orden del Día que tiene el respaldo de varios legisladores es la indiferencia y el quemeimportismo que se está cometiendo por parte de algunas autoridades en la Función Ejecutiva en contra de los jubilados de Ferrocarriles del Ecuador, empresa pública, a quienes desde septiembre del dos mil veinte no se les paga su jubilación, así como lo están escuchando compañeros no se les paga sus respectivas jubilaciones patronales. Como producto del proceso de liquidación que es objeto esta Empresa Pública me pregunto acaso esto es justificativo para dejar de cumplir con las obligaciones que se tiene con los jubilados la respuesta obviamente es no. Mucho menos por parte del Estado que se supone es el garante de todos los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, debo mencionar que tanto las empresas de turismo como el Ministro de Economía y Finanzas y la liquidadora de Ferrocarriles del Ecuador, de la empresa pública a ellos he remitido sendos oficios que casualmente hoy que presento la Resolución dos de ellos responden, la ministra de Turismo endilgando o lanzando la pelotita a la liquidadora y así sucesivamente. Es necesario que este Proyecto de Resolución de pedido de comparecencia de estas autoridades sea aprobado el día de hoy y tratado señor Presidente, me permito recordar que ingresé un memorándum a su despacho solicitándole que a falta de respuesta de estas autoridades a mi pedido de información proceda con lo que ordena



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

el segundo inciso del artículo setenta y cinco de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, retomando mi petición de cambio del Orden del Día el objetivo es que se incluya como uno de los puntos de esta Sesión, el análisis y aprobación de esta Resolución para que el Pleno de la Asamblea Nacional trate este caso ya descrito en este momento. Los jubilados de la Empresa Pública necesitan también ser escuchados, el objetivo escuchar, entender, ver su realidad, que ellos puedan exponer las dificultades que existen en este momento y sus derechos violentados pero sobre todo evidenciar la ineficacia de las autoridades al momento de garantizar esos derechos. Es importante señor Presidente la comparecencia de la ministra de Turismo porque por mandato del Decreto Ejecutivo 1057 esa Cartera de Estado va a heredar todos los activos y pasivos, así como los pasivos litigiosos y por lo tanto es importante saber qué gestiones ha realizado ante los demás entes públicos para que se le pague a los jubilados. La comparecencia del ministro de Economía y Finanzas es fundamental porque sabemos que desde esa Cartera de Estado no se están haciendo las respectivas transferencias para cumplir con estas obligaciones a pesar de que existe un pedio desde la Presidencia de la República que fue a su vez fue solicitado por los jubilados. Es necesario que se dé una respuesta, por su parte la comparecencia de la liquidadora de Ferrocarriles de la Empresa Pública es necesaria porque al ser conocedora de la situación de esta Empresa es quien nos puede dar cuenta de la situación actual, pero sobre todo que explique por qué si se atiende los requerimientos de los trabajadores activos que todavía se encuentran pues laborando se deja de lado las necesidades de los jubilados. Compañeros asambleístas su apoyo a este cambio del Orden del Día es fundamental para llegar a obtener las respuestas que nuestros mandantes, estas personas jubiladas necesitan y poder llegar a soluciones inmediatas para que puedan resolver sus graves problemas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

de subsistencia. Muchas gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, Asambleísta. Solo quisiera recordar a la señora Asambleísta que el tiempo que tienen para exponer los cambios del Orden del Día es de tres minutos por favor, le dejamos el tiempo que establece la Ley. Tome votación, señor Secretario, por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente, procedo a tomar votación. Señoras y señores asambleístas, por favor registrar su participación en sus curules electrónicas. De existir alguna novedad informar a esta Secretaría, muchas gracias. Señor Presidente que contamos con ciento veintinueve asambleístas registrados, se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional el cambio del Orden del Día propuesto por la asambleísta Verónica Guevara. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignar su voto. Señor operador, presente resultados. Informo, señor Presidente, que contamos con ciento veintitrés votos afirmativos, cero negativos, cero votos en blanco, seis abstenciones, por tanto, ha sido aprobado el cambio de Orden del Día propuesto por la asambleísta Verónica Guevara. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, el siguiente cambio por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente, procedo a dar lectura del documento correspondiente. Memorando No. AN-YMHJ-2021-006-M. Quito, 10 de marzo de 2021. Para. Señor magister César Ernesto Litardo Caicedo. Presidente de la Asamblea Nacional. Asunto. Solicitud de modificación de Orden del Día Sesión 696. De mi consideración. Amparado en lo previsto en el artículo 129 de la Ley Orgánica de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Función Legislativa y en base a lo resuelto por el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización de Territorio la continuación de la Sesión ordinaria No. 55 10 de marzo de 2021 solicito la modificación del Orden del Día de la Sesión del Pleno 696 convocado para el 11 de marzo 2021 a las 14 horas incorporando como segundo punto del Orden del Día la aprobación de una Resolución para requerir la comparecencia al Ministro de Economía y Finanzas, a fin de que informe sobre las medidas a adoptarse para pagar la deuda que mantiene el Gobierno Central con los Gobiernos Autónomos Descentralizados del País y del Ministerio de Gobierno, a fin de que rinda cuentas sobre la agresión de la fuerza pública el martes pasado 9 de marzo de 2021. Adjunto Proyecto de Resolución y los correos electrónicos de respaldo según corresponde. Con sentimientos de distinguida consideración. Suscribe el Abogado Héctor José Yépez Martínez. Asambleísta por la Provincia del Guayas". -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Tiene la palabra, asambleísta Héctor Yépez. -----

EL ASAMBLEÍSTA YÉPEZ MARTÍNEZ HÉCTOR. Muchas gracias, señor Presidente, muy buenas tardes a todos los legisladores el día de hoy esperando que estén bien en sus hogares. De manera muy concisa, señor Presidente, el día de ayer el Pleno de la Comisión de Gobiernos Autónomos de esta Asamblea aprobó unánimemente entre los presentes la moción que planteó la legisladora Mónica Alemán para exigir la comparecencia al Pleno de esta Asamblea de los ministros de Gobierno y de Finanzas luego de que el nueve de marzo, es decir el día de antes de ayer los alcaldes que fueron a intentar ser recibidos por el Gobierno en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

la capital de los ecuatorianos que ya es indignante de por sí que tengan que movilizarse hasta Quito para exigir que se respeten los derechos no de los alcaldes sino de las familias de los ciudadanos de cada cantón del Ecuador. Fueron encima de eso recibidos con bombas lacrimógenas, con agresiones y eso pues no puede ser pasado por alto en este Parlamento. Hace aproximadamente una semana llamamos ya al ministro de Finanzas a la Comisión de Gobiernos Autónomos, compareció y hubo una propuesta de solución pero luego de esa comparecencia ha ocurrido este incidente y creo yo que así lo ha considerado la Comisión unánimemente que este tema debe tratarse ya en el Plenario no solamente para dar respuesta por la agresiones que han sido perpetradas contra los alcaldes sino para buscar una solución al pago de las deudas a todos los gobiernos autónomos descentralizados a nivel municipal, provincial y parroquial recordando, estimados colegas legisladores, que aquí no estamos hablando de recursos de las autoridades seccionales con todo el respeto que se merecen sino de recursos de las familias de cada uno de los cantones, provincias y parroquias del Ecuador, cuyo Gobierno más cercano es siempre el gobierno local y por tanto los que sufren por estos impagos son los ciudadanos más aún en esta gravísima crisis que nos encontramos. Por eso pido, señor Presidente, cumpliendo con el mandato de la Comisión que se trate en el Pleno de la Asamblea la comparecencia de los ministros señalados y además que este Pleno apruebe una Resolución de solidaridad con los alcaldes y los ciudadanos de los doscientos veintiún cantones del Ecuador. Debo señalar también que he conversado previamente con usted, señor Presidente, y me ha manifestado la predisposición para que de la manera más ágil más allá de este cambio del Orden del Día se pueda gestionar la comparecencia de los ministros en este tema tan delicado, por lo cual elevo la moción y le agradezco por estos minutos. Buen día a todos. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Asambleísta, tome votación por favor, señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente, con su venia procedo a tomar votación. Señoras y señores asambleístas, por favor registrar su participación en sus curules electrónicas. De existir alguna novedad favor informar a esta Secretaría, muchas gracias. Informo, señor Presidente, que contamos con ciento veintiocho asambleístas registrados. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional el cambio de Orden del Día propuesto por el asambleísta Héctor Yépez. Señoras y señores asambleístas, por favor consignar su voto. Presente resultados. Informo, señor Presidente, que contamos con ciento veintiséis votos afirmativos, cero negativos, cero votos en blanco, dos abstenciones, por tanto, ha sido aprobado el cambio del Orden del Día propuesto por el asambleísta Héctor Yépez. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Siguiente cambio, por favor, señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente, doy lectura a la comunicación: "Oficio No. 24-AN-RTB-2021. Quito, 11 de marzo 2021. Señor ingeniero César Litardo. Presidente de la Asamblea Nacional. En su despacho. De mi consideración. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa solicito a usted señor Presidente, considerar como segundo punto después del Himno Nacional del Orden del Día de la Sesión del Pleno 696 convocada para el día jueves 11 de marzo 2021 a las 14 horas de conformidad con el artículo 12, numeral 3, 5 y 7 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento para la implementación de sesiones virtuales y teletrabajo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

emergente en la Asamblea Nacional conforme Resolución CAL-2019-2021-213 el Proyecto de Resolución adjunto a la presente por medio del cual solicito, exhortar a la Secretaría Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad, Adolescentes Infractores para que en cumplimiento de la garantía Constitucionalidad, perdón de la garantía Constitucional de igualdad y no discriminación paguen a todos sus ex servidores y ex servidoras a nombramiento o a contrato las ochenta y dos horas mensuales suplementarias y extraordinarias trabajadas obligatoriamente desde el año dos mil al 31 de diciembre de 2014. Con sentimientos de consideración. Suscribe Atentamente. Raúl Tello Benalcázar. Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Transparencia, Participación Ciudadana y Control Social". Hasta aquí el texto de la comunicación, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, tiene la palabra el asambleísta Raúl Tello. -----

EL ASAMBLEÍSTA TELLO BENALCÁZAR RAÚL. Señor Presidente, señores asambleístas, buenas tardes. Para todos los ecuatorianos y ecuatorianas es conocido la crisis que vive el sistema penitenciario de este país, crisis que se refleja entre otros la situación que atraviesan los guías penitenciarios no en los actuales momentos sino desde hace mucho tiempo tanto es así que la Asociación de Guías Penitenciarios del Ecuador vienen reclamando desde el año dos mil nueve el pago correspondiente a las horas suplementarias y extraordinarias que han venido trabajando desde el año dos mil y que lamentablemente el Estado no ha cumplido con dicha obligación de carácter Constitucional, sin embargo de existir el pleno reconocimiento primero de que efectivamente los guías penitenciarios cumplieron con esa jornada de trabajo, ellos cumplían



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

jornadas de veinticuatro horas pasando un día lo que determinaba que cada mes tengan como horas suplementarias extraordinarias un número de ochenta pero que nunca se reconoció, nunca se pagó, vienen reclamando desde el año dos mil diez a diferentes autoridades entre ellas inclusive al propio ministro de Justicia y Derechos Humanos en su momento quien ahora es asambleísta, el doctor José Serrano y que él conoce de este tema y además él ha reconocido ese derecho de los guías penitenciarios, al igual que han reconocido otros ministros y otros rectores del sistema de rehabilitación social pero lamentablemente no se ha cumplido con esa obligación de carácter constitucional. En los últimos años de manera concreta en los años dos mil diecisiete, dos mil dieciocho, la exministra Rosana Alvarado, inclusive solicitó ya al ministro de Economía y Finanzas los recursos necesarios para cumplir con esa obligación, sin embargo lamentablemente no se ha llegado a concretar esa obligación del Estado ecuatoriano, se trata de alrededor de mil trescientos exservidores del sistema de rehabilitación social que han sido afectados en ese derecho fundamental el pago justo, el pago sin discriminación, el hecho de que sean tratados iguales ante la Ley son derechos de carácter constitucional y por tanto corresponde a esta Asamblea Nacional exhortar a que las autoridades cumplan con el mismo en beneficio de estos trabajadores que han sido vulnerados en sus derechos. Por tanto he propuesto, señor Presidente, señores y señoras legisladoras, este cambio del Orden del Día en la perspectiva de que esta Asamblea resuelva exigir, exhortar a las autoridades de SNAI que cumplan con esta obligación que tienen con los guías y exguías penitenciarios. Gracias, señor Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Tome votación por favor, señor Secretario. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

EL SEÑOR SECRETARIO. Procedo a tomar votación, señor Presidente. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su participación en sus curules electrónicas. De existir alguna novedad, favor informar a esta Secretaría, muchas gracias. Debo informar, señor Presidente, que contamos con ciento veinticuatro asambleístas registrados. Se pone en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional el cambio de Orden del Día propuesto por el asambleísta Raúl Tello. Señoras y señores asambleístas, por favor consignar su voto. Señor operador, presente resultados. Informo, señor Presidente, que contamos con ciento veintiún votos afirmativos, cero negativos, cero votos en blanco, tres abstenciones, por tanto, ha sido aprobado el cambio de Orden del Día propuesto por el señor asambleísta Raúl Tello. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, colocar los cambios del Orden del Día en los puntos siguientes a la Sesión convocada para el día de hoy. Primer punto, por favor. -----

IV

EL SEÑOR SECRETARIO. Tomamos nota, señor Presidente, primer punto. "1. Himno Nacional de la República del Ecuador". -----

SE ENTONAN LAS NOTAS DEL HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. -----

V

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Procedamos con la posesión, por favor. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

EL SEÑOR SECRETARIO. Doy lectura, señor Presidente, al Acta de Posesión: “Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo. En la Sede de la Asamblea Nacional ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador y de acuerdo con la Resolución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social No. CVCCSPLESG-027-E-2021-473 de 4 de marzo de 2021 comparece el ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines, para posesionarse como Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo ante el Pleno de la Asamblea Nacional presidido por el ingeniero César Litardo Caicedo. Suscribe la presente Acta el Ingeniero César Litardo Caicedo. Presidente, el Ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines, con cédula de identidad 171746046-1”. Hasta aquí el texto del Acta de Posesión, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, procedamos entonces con el trámite correspondiente de la firma y juramento, por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. A continuación, el señor Presidente, ingeniero César Litardo, toma el juramento respectivo al ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines, quien asume las funciones como superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Señor ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines, ¿jura usted por su honor respetar y hacer respetar, cumplir con la Constitución de la República del Ecuador en su calidad de superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Gestión del Suelo? -----

INTERVENCIÓN DEL SEÑOR PABLO RAMIRO IGLESIAS PALADINES, SUPERINTENDENTE DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO. Sí, juro. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Si así lo hace, que la patria y el pueblo lo reconozca, caso contrario que ellos les juzgue. Queda usted legalmente posesionado como superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo. -----

INTERVENCIÓN DEL SEÑOR PABLO RAMIRO IGLESIAS PALADINES, SUPERINTENDENTE DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO. Señor Presidente, señores y señoras asambleístas, buenas tardes, agradezco a ustedes por el acto de mi posesión. Me permito expresar el más alto compromiso de una gestión limpia, transparente, eficiente en beneficio de los y las ecuatorianas, muchas gracias. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Agradecemos la presencia del señor ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, siguiente punto, por favor. -----

VI

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente. "3. Conocer y resolver sobre la renuncia de la asambleísta Dallyana Passailaigue Manosalvas, a la Comisión Especializada Ocasional para Atender Tems y Normas sobre



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

la Niñez y Adolescencia”. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, ha sido una solicitud presentada por la asambleísta Dallyana Passailaigue para no seguir perteneciendo a la Comisión que está analizando las reformas al Código de la Niñez. En ese sentido hay que proceder con este trámite, por lo tanto, le damos la palabra al asambleísta César Rohón. -----

EL ASAMBLEÍSTA ROHÓN HERVAS CÉSAR. Gracias, señor Presidente, buenas tardes señoras y señores asambleístas. Quiero empezar diciendo señor Presidente, señores legisladores, que me ha llamado mucho la atención que después de ocho meses se conozca en el Pleno de la Asamblea Nacional la renuncia presentada a pertenecer a la Comisión Ocasional de Niñez de la asambleísta Dallyana Passailaigue; sin embargo, señor Presidente, los términos de la renuncia de la señora asambleísta Dallyana Passailaigue deberían ser explicados en el Seno de esta Asamblea Nacional y considero prudente y oportuno, señor Presidente y señores legisladores, que usted, señor Presidente, otorgue el uso de la palabra a la señora asambleísta Dallyana Passailaigue para conocer los detalles por qué ella hace ocho meses presentó la renuncia y se abstuvo de seguir trabajando en esta Comisión Ocasional. Señor Presidente, señores legisladores, en virtud de este pedido de la asambleísta Dallyana Passailaigue he presentado un Proyecto de Resolución que reposa en la Secretaría General de la Asamblea Nacional y que pido a usted, señor Presidente, determinar que se dé lectura por parte de la Secretaría General de la Asamblea Nacional en orden a esta renuncia presentada pero también que tiene que ver, señor Presidente, señores legisladores, con el trabajo de las comisiones ocasionales, comisiones ocasionales,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

algunas de las cuales tienen tres años de funcionamiento sin resultados en la Asamblea Nacional y que lo menos que deberíamos recibir los asambleístas y el pueblo ecuatoriano es un informe de su trabajo justamente para saber qué es lo que ocurre. Yo personalmente nunca estuve de acuerdo como lo he manifestado en varios Plenos de la Asamblea Nacional por la creación de comisiones ocasionales porque para eso son las comisiones especializadas de la Asamblea Nacional para tratar los distintos temas específicos, puntuales de la vida de la República. Por lo tanto, señor Presidente, creo que es oportuno que esta Asamblea al final de su período legislativo ponga orden en casa, reciba informes del trabajo de las comisiones ocasionales y cese en sus funciones a estas comisiones ocasionales que muchas de ellas como lo dije hace un momento tienen tres años de funciones sin resultados para las leyes que están tratando en la Asamblea Nacional. Señor Presidente, señoras y señores legisladores. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Tiene la palabra la Dallyana Passailaigue. ----

LA ASAMBLEÍSTA PASSAILAIGUE MANOSALVAS DALLYANA. Muchas gracias, señor Presidente, colegas legisladores, muy buenas tardes. Solicito, por favor, para iniciar mi intervención que se dé lectura precisamente al oficio en el que presento mi renuncia del veintitrés de julio del dos mil veinte, a Secretaría, por favor, si me puede ayudar con la lectura. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Proceda, por favor, señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su venia, señor Presidente, procedo a la lectura a la comunicación en referencia. Oficio No. AN-PM-DM 2020-001. |



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Quito, DM, 23 de julio de 2020. Asunto. Renuncia a conformación de la Comisión Especializada para Atender Temas y Normas sobre Niñez Y Adolescencia. Señor magister César Litardo Caicedo, Presidente de la Asamblea Nacional. Asamblea Nacional. En su despacho. Considero que una reforma tan sensible como la que demanda el Código Orgánico de la Niñez Adolescencia CONA debe contar con equipo de primerísimo nivel, especialistas en materia de niñez, adolescencia y derechos humanos, sin embargo, al estar en Asamblea Nacional en un plan de austeridad necesaria dada la situación económica, crítica que vive el país, los contratos de los asesores que hacían ese trabajo técnico especializado fueron dados por finalizados. La propuesta de la presidencia la comisión ocasional para atender temas sobre normas, sobre niñez y adolescencia para sostener la continuidad de la reforma de esta Ley es apoyarse en fondos de dos organizaciones de la sociedad civil de esta forma conseguir especialistas que harán las veces de asesores y trabajarán en la reforma, por mandato constitucional y legal la redacción, debate y aprobación de leyes son competencia a la Asamblea Nacional y hoy está siendo encargado a organizaciones que han decidido brindar su contingente algo que está causando malestar en otras agrupaciones que no han sido escuchadas, cuyos informes técnicos y jurídicos no han sido tomados en cuenta y por estas razones a lo largo del proceso han puesto resistencia a esta reforma. Tres años, tiempo que tengo en funciones nunca he conocido o he sido parte de una comisión que encargue su trabajo a organizaciones de la sociedad civil y que se encarga a terceros la comunicación parte clave del proceso, adicionalmente se ha mencionado el interés de movilizar a la comisión a las diferentes provincias, trabajo que ya ha sido en una primera etapa y que consideró de alto riesgo, no solo para los asambleístas y sus equipos, sino para todos quienes decidan participar de estas reuniones, tomando en cuenta que están emergencia



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

sanitaria y con peligro de rebrote en varias partes del país. La Asamblea Nacional necesita recuperar su credibilidad y eso se logra con trabajo responsable y técnico, por respeto al pueblo ecuatoriano debería tomarse la decisión de suspender el trabajo y permitir que se lo tome cuando se cuente con el contingente institucional que requieren como toda Ley que es debatida en el Pleno. Este mi primer período como legisladora lo he dedicado a defender a las mujeres, niñas, niños y adolescentes, trabajo que he tomado con mucha seriedad y responsabilidad por lo que no me puedo permitir continuar siendo parte de una comisión que no podrá trabajar de forma especializada por las limitaciones que se le ha impuesto. Por las razones expuestas presento mi renuncia a la conformación de la Comisión Especializada Ocasional para Atender temas sobre Niñez y Adolescencia. Aprovecho la ocasión para reiterar mis sentimientos de consideración y estima. Suscribe. Señora Dallyana Marianela Passailaigue Manosalvas. Asambleísta”. Hasta aquí el texto la comunicación, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, sigue en el uso la palabra la asambleísta Passailaigue. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Me permito informar, señor Presidente, que la asambleísta Passailaigue tiene algún problema de orden técnico esperemos que se supere rápidamente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, hasta que se soluciones su problema técnico le damos la palabra a la asambleísta Encarnación Duchi. -----

LA ASAMBLEÍSTA DUCHI GUAMÁN ENCARNACIÓN. Muchas gracias, -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

señor Presidente, un saludo especial para usted, para los señores legisladores, a los medios que están transmitiendo el desarrollo de la presente sesión y a todos los ecuatorianos y ecuatorianas, a todos quienes siguen esta Sesión. Bueno, en realidad en referencia a la intervención que acaba de hacer el asambleísta César Rohón, realmente me preocupa y me parece que hay falta de información, se supone que cada uno de los legisladores o de las bancadas legislativas tenemos representantes y tienen representantes dentro del Consejo de Administración del Legislativo, yo creo que debe haber una mayor información sobre todo para evitar de pronto algunos malentendidos que pueden provocar pues a nivel nacional. Señor Presidente, la Comisión Especializada Ocasional para Atender temas y normas sobre Niñez y Adolescencia se conformó por dos objetivos amplios y son tan amplios, primero era realizar una reforma al Código de la Niñez y Adolescencia y el segundo era fiscalizar el cumplimiento de las recomendaciones finales que se hizo a través del informe de la Comisión Aampetra que investigó los casos de violencia sexual a niñas, niños y adolescentes en las diferentes instituciones educativas del país. En relación al primero, es oportuno mencionar que la comisión el día de ayer nueve de marzo aprobó el informe para segundo debate de un nuevo Código Orgánico para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, es un nuevo instrumento legal que contiene seiscientos cincuenta y dos artículos, que fue realizado a través de un proceso participativo con el equipo técnico de la comisión, no fue tan amplia por supuesto, ahí sí afectó el hecho de estar en una crisis y austeridad económica en todas las instituciones del país, conformado también y trabajado por los asesores de los miembros de la comisión, el apoyo sí de grandes exponentes de la sociedad civil, muchos de ellos miembros importantes de entidades a nivel nacional e internacional que tratan y trabajan temas sobre niñez y adolescencia,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

profesionales de primer nivel que han sido militantes desde que se ratificó inclusive la Convención de Derechos del Niño y otros han participado activamente en la elaboración del Código de la Niñez y Adolescencia que se publicó y estuvo en vigencia en el año dos mil tres, código que lamentablemente surgió y tuvo grandes reformas que menoscabaron los derechos de niñez y adolescencia, e inclusive fuimos objetos de observaciones del Comité Sobre Derechos del Niño y por supuesto también con la participación de actores institucionales que por su experticia en el quehacer diario dentro de su función pública han hecho minga para que este nuevo código sea de avanzada, para que sea y realmente proteja los derechos de niños, niñas y adolescentes de nuestra patria. En los cuatro libros existen amplios avances para garantizar los derechos de niñez y adolescencia, es por ello que como ya está aprobado el informe más bien, señor Presidente, pido a usted y que su compromiso se plasme cuanto a la brevedad posible ponga en la agenda legislativa para su debate y aprobación, porque este nuevo código se requiere el debate y el análisis y la aprobación, ojala el apoyo de cada uno de los señores legisladores. En relación al segundo objetivo que tuvo esta comisión ocasional, el de dar seguimiento para el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Aampetra, ahí sí podemos decir que en realidad no hemos podido cumplir con este objetivo a cabalidad como corresponde, pero no porque no hemos querido, sino más bien por la magnitud del trabajo que tuvimos en la elaboración de este nuevo Código de la Niñez y Adolescencia, pero sí también en relación a este tema tenemos la esperanza de que en el nuevo periodo legislativo a través de la Comisión Permanente de la Niñez y Adolescencia que fue creada mediante la reforma a la Ley Orgánica de la Función Legislativa se priorice a este trabajo que queda pendiente de hacer el seguimiento a las recomendaciones de la Comisión Aampetra, es importante también



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

resaltar que en la decisión de tener dentro del órgano legislativo una comisión permanente, Comisión Permanente de Niñez y Adolescencia es histórico, es histórico para el país y quizás un ejemplo para América Latina por considerar la prioridad absoluta y de alguna manera emprender un camino para dar la solución a la problemática de este grupo de atención prioritaria que establece el mismo artículo treinta y cinco de la Constitución y que está ahí en letra muerta y nada hemos podido hacer, sobre todo en el ámbito legislativo y en el ámbito de la fiscalización, porque después del dos mil ocho, lamentablemente el Código de la Niñez tengo que decir que fue desmantelado, sobre todo es importante cuando enfrentamos una crisis social, económica, política, de seguridad, una crisis cultural que afecta directamente a los seis millones de niños, niñas y adolescentes del país. Es por ello que quiero en relación a la creación de esta comisión permanente que comenzará a funcionar en el próximo período legislativo agradecer a quienes apoyaron esta propuesta, que de inicio, de pronto no fue el apoyo que se merecía y que correspondía, por ello si tengo que agradecer especialmente a la sociedad civil, a los miembros de la Comisión Ocasional, porque solo de esta forma poco a poco se fue consolidando para que de manera unánime el Pleno de la Asamblea Nacional haya tomado tan importante decisión, obviamente que con ello se ha plasmado uno de mis sueños, propósitos y propuestas que fue planteada como legisladora en representación de la provincia del Cañar en el año dos mil dieciocho, cuando fui miembro de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado. En relación a la renuncia de la asambleísta Passailaigue, señor Presidente, no ha sido de conocimiento de la comisión, la comisión seguía trabajando porque se suponía que existía un oficio en el que la asambleísta Passailaigue estaba haciendo uso de su derecho a permiso por lactancia, la Ley lo concede, pero con fecha dos de marzo de dos mil veintiuno recién se recibe un



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

oficio suscrito por la asambleísta Passailaigue dando a conocer que el veintitrés de julio del dos mil veinte, presentó al señor Presidente de la Asamblea Nacional su renuncia a la Comisión Especializada, la misma que fue conocida en la sesión del nueve de marzo del presente año, es decir de forma inmediata la comisión ocasional avocó conocimiento, pero como nosotros no podemos resolver y tiene que resolver este asunto el Pleno de la Asamblea Nacional, pues más bien qué bueno que se haya puesto y que pueda resolver. No puedo hacer una información más amplia del trabajo realizado por la Comisión, pero sí quisiera pedir al señor Secretario, por favor, que emita la documentación correspondiente, cuántas sesiones ha tenido la comisión ocasional para atender temas y normas sobre niñez y adolescencia, cuántas comisiones generales desde que iniciamos el trabajo, a qué provincias y cómo nos hemos desplegado para hacer este trabajo participativo. Ciertamente es que la crisis sanitaria y económica afectó al normal funcionamiento y de todas las instituciones públicas, privadas y de todos los niveles y por ende también sí afectó a la comisión ocasional, existieron situaciones adversas como el hecho de no tener un equipo técnico completo, pero tuvimos al secretario y tuvimos a la licenciada Silvia Oleas, una compañera que durante toda su vida profesional ha trabajado y tiene una amplia experiencia en temas de niñez y adolescencia. De hecho tuvimos adversidades sí, pero yo sí soy una convencida de que la lucha se hace luchando y por ello no hemos parado, hemos buscado todos los mecanismos necesarios para hoy ya contar con ese informe aprobado para segundo debate, ya ustedes, señores legisladores, podrán ver si es que existen errores, existen falencias, pero estoy segura y si les puedo garantizar compañeros de que esta propuesta de ninguna manera busca retroceder en derechos, lo que sí queremos es dejar que la Asamblea Nacional de este periodo sea un aporte para el país y sobre todo pongamos los ojos en esos seis millones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

de niños, niñas y adolescentes que no son solamente el futuro, son el presente de la patria y en ellos tenemos que ir trabajando si es que queremos una sociedad nueva, libre de corrupción, libre de violencia y todo lo que lamentablemente hoy estamos viviendo. Para finalizar, señor Presidente, no sin antes también agradecer el aporte valioso que realizó la asambleísta Passailaigue cuando fue miembro de la comisión y cuando estuvo activa, en estos últimos meses no estaba activa, obviamente porque estaba también de acuerdo a la Ley haciendo uso de su derecho, reitero la comisión no tuvo conocimiento de eso. También agradecer al equipo asesor de la asambleísta Passailaigue que en muchas ocasiones apoyó decididamente en el trabajo de la comisión y trabajó conjuntamente con el equipo asesor de la comisión, por ello elevo a moción, señor Presidente, para que se apruebe la renuncia presentada por la asambleísta Dallyana Passailaigue a ser miembro de la Comisión Ocasional para Atender temas y normas sobre Niñez y Adolescencia, decisión que se fundamenta obviamente en la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Señor Presidente, solicitaría al señor Secretario ya en su momento pertinente de que se dé lectura a la propuesta de recepción que he presentado a través de un oficio en el que presente ya la moción correspondiente y se someta a votación, señor Presidente, de ser el caso. Muchas gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, Asambleísta, ya tenemos nuevamente la palabra de la asambleísta Dallyana Passailaigue, por favor. -----

LA ASAMBLEÍSTA PASSAILAIGUE MANOSALVAS DALLYANA. Muchas gracias, señor Presidente, colegas legisladores, disculpen un fuerte trueno provocó un apagón repentino y se reinició el ordenador. Yo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

presenté mi renuncia la Comisión Ocasional en julio del dos mil veinte y la Secretaría de la Asamblea Nacional inexplicablemente ha tardado ocho meses en darle trámite y ponerla en conocimiento de este Pleno, es lo único en realidad que debería causar polémica en este punto, las razones de mi renuncia están recogidas claramente en el oficio al que ya se le ha dado la lectura, sin embargo, es preciso indicar que mi mayor preocupación radicó en la forma en la que se estaba manejando el proceso de construcción del CONA en ese momento, en ese momento la comisión se le había alargado el plazo por cuarta ocasión ya para la presentación del informe, esta vez con la condición de trabajar sin asesores especializados, es decir sin equipo técnico para esta reforma tan sensible, previo a formalizar mi decisión me reuní con representantes de varias organizaciones de la sociedad civil, quienes de primera mano conocieron mi postura, la respaldaron ya que también estaban en contra en ese momento de que un trabajo que debía ser institucional se le encargara a dos organizaciones en particular por falta de recursos, como la mayoría de asambleístas en este Pleno desconozco el contenido del informe para segundo debate del Código Orgánico de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, ya que aún no ha sido remitido a nuestros correos, así como desconozco el posterior manejo de la comisión, una vez aclarado este punto me permito ratificar mi postura frontal a favor de los derechos de la niñez, su garantía de gozar una vida libre de violencia también desarrollada en la reforma de la LOEI, aprobada el martes y de la que participé activamente y de la no revictimización de las niñas víctimas de violencia sexual a la que la someten quienes oponen a la despenalización del aborto en caso de violación. Leal a mis convicciones esta renuncia jamás comprometerá mi postura y mi voto en estos temas, es todo lo que tengo que decir, solicito que se dé paso a la moción presentada por la asambleísta Encarnación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Duchi que da paso a mi renuncia. Muchísimas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Hay una solicitud de un punto información solicitado por el asambleísta Franklin Samaniego. -----

EL ASAMBLEÍSTA SAMANIEGO MAIGUA FRANKLIN. Yo únicamente quiero señalar las tres cosas así muy rápido: La primera es que creo que la Asamblea Nacional tomó la mejor de las decisiones al conformar la Comisión Ocasional para tratar los temas de Niñez y Adolescencia, por todo lo que esto implica, pero además por lo determinado en el artículo ciento setenta y cinco de la Constitución que habla que los niños, niñas y adolescentes estarán sujetos de una legislación y a una administración de justicia especializada y no puede ser de otra manera que la Asamblea no tenga una comisión, hoy saludo que hay en la comisión permanente. La segunda, quiero solo señalar que la comisión si bien ha tenido algunos inconvenientes, algunos temas hay más de treinta y cinco sesiones que avalan el trabajo de la Comisión, yo sé que no se ha puesto en tela de duda el trabajo de la Comisión, saludo como la asambleísta Dallyana Passailaigue ha expresado su reconocimiento por el trabajo, pero además por lo que veníamos haciendo en la Comisión. De ahí que sí ha sido un poco complicado tener una consulta y un trabajo, un trabajo amplio con todas las organizaciones de la sociedad civil, con todos los niños a nivel nacional, hacer una consulta no es tan sencillo, si nos ha llevado mucho tiempo tener la información y el trabajo que se ha hecho con las organizaciones de la sociedad civil, tener el trabajo que se ha realizado también con la academia, tener el trabajo que se ha realizado con los niños, niñas adolescentes y las instituciones del Estado, además de algunos proyectos de Ley que llegaron y se incluyeron y se debatieron, quiero decirle que efectivamente está ya ese informe, pero además no lo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

han hecho las organizaciones de la sociedad civil. Como Asambleísta miembro de esa Comisión quiero decir que inclusive hasta el final nos quedamos revisando por varias ocasiones esos más de seiscientos cincuenta artículos que contiene este texto, sin duda alguna habrá temas muy polémicos, sin duda alguna obra temas que tengamos que debatirlos muy fuertemente aquí la Asamblea Nacional y en el Pleno. Así es que nada más que decirles eso, efectivamente ha sido arduo el trabajo, nos ha tocado pedir algunas prórrogas, pero no ha sido por voluntad propia, ni porque efectivamente no nos hayamos reunido, como señalo hay más de treinta y cinco de sesiones que ha tenido, es una de las comisiones que más sesiones ha tenido en la Asamblea Nacional, en todo caso el día de ayer me parece que fue o antes de ayer que saludamos y agradecemos, yo quiero nuevamente agradecer a las organizaciones de la sociedad civil. Al Movimiento por los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes a quienes en general trabajaron por apoyar todo este tema, cuatro libros que sin duda alguna esperemos que cumplan con el objetivo y lo planteado, no solo por la Comisión, sino por el Pleno de la Asamblea cuando se planteó la conformación de esta Comisión Ocasional, un saludo a todos y a todas y vamos a seguir luchando por los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Eso nada más, muchísimas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Hay una réplica solicitada también por el asambleísta Fafo Gavilánez. -----

EL ASAMBLEÍSTA GAVILÁNEZ CAMACHO FAFO. Muchas gracias, señor Presidente, buenas tardes a todos las y los colegas legisladores. Simplemente siempre con el respeto que me ha caracterizado, ser un hombre equilibrado, un hombre objetivo, un hombre dedicado a cumplir -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

su rol de legislador, pienso que César, el colega legislador César Rohón está equivocado en su apreciación al generalizar el tema del trabajo de las comisiones ocasionales, no quiero alargarme mucho en aquello, pero decirle que la Comisión Ocasional y decirle a la señora asambleísta Elizabeth Cabezas, ex-Presidente de la Asamblea y a usted, Presidente actual, ingeniero César Litardo, el agradecimiento de darle la fortaleza a esta comisión en función de que sea un trabajo técnico, objetivo y que muchos de los casos no se permita que ingrese el sistema político o politiquero para tratar este tema tan sensible que es el tema del transporte y la seguridad en el Ecuador. Esta Comisión deja precedentes históricos para las futuras comisiones permanentes y ocasionales que existan, esta comisión ha recorrido las veinticuatro provincias del Ecuador, las veinticuatro provincias del Ecuador, cabe recalcar que no ha sido con viáticos de la Asamblea Nacional y lo hemos recorrido para conocer la realidad de lo que significa el transporte, en bus, hemos recorrido en auto propio, hemos recorrido en bicicleta, hemos recorrido en camión, hemos recorrido en tráiler, nos hemos unido para poder identificar la necesidad de lo que verdaderamente pasa. De igual manera hemos visitado los municipios, los municipios de Quito, de Guayaquil, de Cuenca en donde todo el equipo del transporte ha expresado sus recomendaciones y sus observaciones, esta comisión ha sesionado a las seis de la mañana con la voluntad de todas y de todos los miembros de la comisión de todas las bancadas y sectores políticos que tiene esta Asamblea Nacional, se ha detenido su tratamiento de esta reforma la Ley de Tránsito justamente por los procesos electorales, para que no se conviertan en una oferta de campaña, porque la seguridad vial, la vida de los ecuatorianos no puede ser a través de ofertas, sino de decisiones políticas y técnicas, hace un año, hace un año ya se entregó el segundo informe aprobado por unanimidad, se está debatiendo y por favor, señor



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Presidente, más bien le he solicitado igual por escrito ya estamos para cerrar el segundo debate y estamos a tiempo para que por favor, pongamos a debatir esta importante reforma en donde se vela y se busca la seguridad de los dieciocho millones de ecuatorianos. Hemos hecho asambleas de hasta mil quinientas personas con trabajos de seis, de siete, de ocho horas, en donde hemos escuchado a todos los actores, a todos los actores sin excepción, sin embargo, siempre diré que si tenemos que hacer ajustes con todo gusto, siempre estaremos abiertos a recibir observaciones constructivas en beneficio de todas y de todos los ecuatorianos. Así que reitero ese pedido, señor Presidente, de ya cerrar el segundo debate para la aprobación de esta Ley y decirle al colega legislador César Rohón de que no generalicemos, sino más bien busquemos ese trabajo como nos ha caracterizado, objetivo, serio, transparente en beneficio de las y de los ecuatorianos, nosotros no hacemos, ni intervenimos por salir en una cámara, sino justamente por dar resultados y lo defendemos nuestro trabajo, al equipo asesor de los legisladores, al equipo asesor de la comisión que han estado en jornadas intensas, abiertas, objetivas, a las instituciones que han participado, a la Policía Nacional, a la Comisión de Tránsito, a la Agencia, al Ministerio de Obras Públicas, a todos, a los ciclistas, a las personas con discapacidad, a los conductores, a los transportistas, a los pasajeros, a los peatones, a todos quienes hacemos movilidad en el Ecuador. En honor a ello, Presidente, tenga la gentileza de si es posible ya poner en el segundo debate, en la próxima sesión y terminar esta importante reforma, defenderemos nuestro trabajo, porque lo hemos hecho un buen trabajo y esta Asamblea Nacional debe dar una respuesta a las y los ecuatorianos en función de la seguridad vial del Ecuador. Muchas gracias, Presidente. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Asambleísta, solo como punto de información general, el Consejo de Administración Legislativa, el CAL, en torno a las comisiones ocasionales ha tomado varias resoluciones, la primera es disminuir el equipo por los temas de austeridad, los equipos de trabajo para que sean los mismos asesores de las comisiones, de los representantes de las comisiones quienes hagan este trabajo, así que me parece que es importante y hay que ir cerrando también estos espacios que se han tenido en posibilidad de tratar temas específicos y en ese sentido vamos a seguir precautelando de que se lo hagan esa manera, hay dos mociones presentadas, solamente, señor Secretario, certifíqueme cuál ha sido la primera moción ingresada para proceder en ese orden, por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente, la primera moción ingresada es la que está suscrita por el ingeniero César Rohón Hervas, ingresada a las trece horas con diez minutos. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, dé lectura a la moción presentada por el asambleísta Rohón y tome a votación, por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente. "San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano Marzo 11 de 2021 Oficio No.0361-ACERH-PSC-MG-2021. Señor Ingeniero César Litardo Caicedo, Presidente Asamblea Nacional. En su Despacho Señor Presidente: En consideración a la renuncia presentada por la señora Asambleísta Dallyana Passailaigue Manosalvas a la Comisión Especializada Ocasional para atender Temas y Normas sobre Niñez y Adolescencia, constante en el Oficio No. ANPMDM-2020-0001-O, de 23 de julio de 2020, a los comentarios



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

expuestos en el mismo sobre el tratamiento en el seno de dicha Comisión al proyecto de Código Orgánico de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, y en vista de que en el presente período legislativo se han creado diversas comisiones especializadas ocasionales, algunas de las cuales continúan en funciones, presento, por su digno intermedio, al Pleno de la Asamblea Nacional la siguiente moción: 1. Aceptar la renuncia presentada por la señora Asambleísta Dallyana Passailaigue Manosalvas a la Comisión Especializada Ocasional para atender Temas y Normas sobre Niñez y Adolescencia, constante en el Oficio No. ANPMDM-2020-0001-O, de 23 de julio de 2020. 2. Solicitar a la Asambleísta Encarnación Duchi Guamán, Presidenta de la Comisión Especializada Ocasional para atender Temas y Normas sobre Niñez y Adolescencia, que en el plazo de siete días, contado a partir del 11 de marzo de 2021, presente al Pleno de la Asamblea Nacional un informe sobre el trámite del proyecto de Código Orgánico de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, en el que se analice fundamentalmente la forma de participación de las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de este cuerpo legal. 3. Solicitar a las diferentes comisiones especializadas ocasionales que continúan en funciones, que en el plazo de 15 días, contado a partir del 11 de marzo de 2021, presenten al Pleno de la Asamblea Nacional un informe sobre la labor realizada y el estado en el que se encuentran los diferentes temas que están siendo analizados al interior de las mismas. Hago propicia la oportunidad para renovar las expresiones de mi más alta y distinguida consideración Atentamente, ingeniero César Rohón Hervas, Asambleísta por la provincia del Guayas Partido Social Cristiano-Madera de Guerrero”. Hasta aquí el texto de la Resolución, señor Presidente. ----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Tomé votación, por favor, señor
Secretario. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente, procedo a tomar votación con su venia. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar sus participaciones de las curules electrónicas. De existir alguna novedad, por favor, informar esta Secretaría. Muchas gracias. Me permito informar que contamos con ciento veintidós asambleístas registrados. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la Resolución presentada por el asambleísta César Rohón. Señores y señoras asambleístas, por favor, consignar su voto. Informamos, Presidente, que contamos con ciento ocho votos afirmativos, cero votos negativos, cinco votos en blanco, nueve abstenciones. Por tanto, ha sido aprobada la Resolución, presentada por el asambleísta, por señor asambleístas Cesar Rohón. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, siguiente punto por favor. -----

VII

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente. "4. Informe para segundo debate del Proyecto de Reforma Parcial de la Constitución de la República del Ecuador, presentada por el Comité para la Institucionalización Democrática". -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Vamos a iniciar también este importante punto, en primera instancia vamos a recibir en comisión general a los diferentes actores sociales que han planteado estas reformas constitucionales, para cumplir también con el trámite dentro de la Asamblea Nacional como tal. Así que, señor Secretario, previo a como es el procedimiento en la Asamblea, recibamos en comisión



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

general a las personas que van a intervenir en este punto, por favor, para luego proceder con el debate. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE SUSPENDE LA SESIÓN E INSTALA EN COMISIÓN GENERAL PARA RECIBIR A LOS ACTORES SOCIALES INTEGRADOS EN EL COMITÉ POR LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA, CUANDO SON LAS DIECISIETE HORAS ONCE MINUTOS. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente, en cumplimiento a su disposición está prevista la comparecencia en comisión general de los miembros del Comité para la Institucionalización Democrática. En primer término, la intervención del señor doctor Pablo Dávila Jaramillo. -----

INTERVENCIÓN EL DOCTOR PABLO DÁVILA JARAMILLO, PRESIDENTE DEL COMITÉ PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEMOCRÁTICA. Muy buenas tardes, señor Presidente, muy buenas tardes, señoras y señores asambleístas. Primero que nada, quiero por supuesto agradecer en nombre del Comité por la Institucionalización Democrática a la Asamblea por recibirnos en su seno para poder defender la propuesta que llevamos adelante para reformar la Constitución. En honor al tiempo, voy a ir directamente a los argumentos que deseamos compartir con el Pleno de la Asamblea esta tarde. Y el primero, es un elemento formal, muy importante, señor Presidente, que quisiéramos quede constancia en el acta pertinente. Si bien valoramos y una vez más agradecemos la gentileza de usted, Presidente, de incorporarnos en la Sesión como parte de una comisión general, entendemos regulada por la Ley Orgánica de la Función Legislativa, es muy importante dejar de presente que nuestra intervención en este proceso va más allá de una comisión general. La



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Constitución de la República en el artículo ciento tres dice claramente que quienes propongan la iniciativa popular deberán participar mediante representantes en el debate, se entiende el debate completo del Proyecto y, para ahondar en argumentos jurídicos de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en el artículo dieciséis, particularmente de la participación de los proponentes de una reforma constitucional, dice claramente que las ciudadanas y los ciudadanos que propongan una reforma constitucional tienen el derecho a su participación activa y directa o mediante representantes en el debate del proyecto, tanto en las sesiones de la comisión, como durante el Pleno en la Asamblea Nacional. Esto es como usted comprenderá muy relevante para garantizar nuestros derechos en representación de las más de trescientas mil personas, que firmaron esta propuesta y los cientos de miles de ecuatorianos que apoyan la misma desde su inicio. Dicho eso presidente, quisiera pasar inmediatamente al análisis de lo que nosotros consideramos el Pleno de la Asamblea debe considerar en su reflexión y en su decisión final sobre este proceso. El Comité por la Institucionalización Democrática en esencia ha planteado una reforma que tiene tres elementos fundamentales. El primero, eliminar el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. El segundo, promover una reforma estructural de fondo de la Asamblea Nacional. Y tercero, promover y defender o profundizar la autonomía y la independencia de la Fiscalía General del Estado, como el órgano máximo de la investigación preprocesal, procesal penal, y, en definitiva, un órgano clave en la lucha contra la corrupción. Entendemos que después de nuestra intervención, habrá la presentación, la lectura del informe y la presentación de este. Entendemos que todos los argumentos que se han esgrimido a lo largo de esta discusión en la Comisión pertinente nos llevan a tres elementos fundamentales que se presentarán el día de hoy, yo pretendo resumirlos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

únicamente señores y señores asambleístas, para poder contextualizar lo que queremos presentar como nuestros argumentos centrales. En cuanto al Consejo de Participación Ciudadana, entendemos que el informe concluye, que es pertinente la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por cuanto ha sido una institución que ha coadyuvado a la concentración de poder, la falta de independencia de las máximas autoridades designadas por este órgano, así como la duplicidad de la mayoría de las atribuciones con las funciones de otras instituciones del Estado. Estoy leyendo textualmente el informe que se conoce en esta Sesión, no es un juicio de valor personal. En cuanto a la reforma legislativa, se señala que esta Comisión concluye que: “El sistema bicameral, en el contexto actual del Ecuador, cuenta con aspectos negativos significativos que deben considerarse por el Pleno de la Asamblea Nacional en el momento del debate”. Y en cuanto a la Fiscalía, se señala que esta Comisión concluye que es adecuado generar un mayor fortalecimiento de la autonomía de la institución, sin embargo, considera que, para alcanzar tal efecto, no es menester que la institución se separe de las funciones del Estado dado que es perfectamente viable que la Fiscalía se mantenga dentro de la función judicial, sin que se ponga en riesgo el cumplimiento de sus atribuciones y competencias. Dicho esto, señor Presidente, queda claro que el punto neurálgico para nosotros está en él la decisión de la Comisión de recomendar y de excluir del informe, la reestructuración de fondo de la Asamblea Nacional. Por supuesto que esperamos que el Pleno de la Asamblea reflexiones sobre los otros dos puntos y la importancia de que ellos tienen para la democracia y el futuro del país, pero en función del tiempo y de esta primera oportunidad que nos han dado de expresar nuestra posición, me concentraré en analizar la exclusión que hace la Comisión sobre la reforma planteada estructural a la Asamblea Nacional. Los argumentos que se ponen sobre este tema



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

en particular, repito, es el siguiente: El sistema bicameral, en el contexto actual del Ecuador, cuenta con aspectos negativos significativos, en el contexto actual del Ecuador, cuenta con aspectos negativos significativos. Presidente, señores asambleístas, el Ecuador desde el setenta y ocho tiene el sistema unicameral. Lleva más de cuarenta años viviendo las peripecias y los problemas que genera el sistema unicameral, como mecanismo de gobierno del poder legislativo en el Ecuador, no puede pensarse, por tanto, que actualmente se presente sistemas negativos significativos del sistema bicameral. Creo que hay un error de juicio, al menos en la forma en la que está presentado el informe, respecto de lo que podrían considerarse algunas observaciones de carácter general o problemas de carácter general que presente un sistema bicameral. Pero esos elementos tienen que ser desagregados y explicados en detalle por parte de la Comisión, para poder justificar que la propuesta no vale, porque el mismo argumento que ha presentado la Comisión podría decirse respecto del sistema unicameral, que existen y repito textualmente, en el sistema contextual actual del Ecuador, aspectos negativos significativos en el sistema unicameral. Dicho de otra forma, el argumento con que se pretendería descalificar la propuesta sirve también para descalificar el sistema vigente, de tal manera, que es imperativo que haya una clarificación de cuáles son los argumentos técnicos que no permiten dar cabida y dar paso, al sistema bicameral. Cuando se desagregan estos elementos en el informe, lo primero que se dice, es un argumento histórico, que consiste en que el Ecuador ha promulgado catorce constituciones, que han optado por el bicameralismo y el órgano parlamentario, sin que ello hubiera implicado una mejora sustancial, en cuanto al fortalecimiento del principio democrático y la calidad, en la emisión de las leyes. Es importante mencionar en este punto, que, contrario a lo que se pone como un argumento negativo la existencia de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

catorce constituciones con presencia del senado, bien podría decirse señoras y señores asambleístas, que esta presencia de catorce constituciones, que reconocen el bicameralismo la presencia de un senado, hablan de una identidad constitucional del Ecuador que reconoce el peso y el valor específico que contribuye un sistema bicameral a la democracia y el equilibrio de poderes interno de la Asamblea Nacional. Eso es una reflexión que debería ser objeto o debió ser objeto de análisis del interior de la Comisión, pero que esperamos, señor Presidente, pueda ser objeto de análisis en este debate, este sí, histórico para el Ecuador, de cómo debe administrarse y manejarse el poder legislativo, en beneficio de las funciones que cumple para los ecuatorianos, en nombre de los ecuatorianos, y en representación de los ecuatorianos. El siguiente argumento en contra de la bicameralidad, señala, que el sistema bicameral las tensiones que se generan entre las cámaras, suelen ser mucho más complejas, en esencia, no hay una aseveración de fondo por parte de la Comisión, está concluyendo que suelen ser, potencialmente son, en la medida que se confrontan dos órganos que, desde un punto de vista positivo, pretenden generar un control interno en el trabajo de la Asamblea Nacional. Ustedes, señores asambleístas, mejor que nadie conocen la pugna interna que se genera en la Asamblea si es que no hay un mecanismo de control, de pesos y contrapesos al interior de la Asamblea Nacional. Esta es una oportunidad, insisto, histórica para el Ecuador, para recuperar un mecanismo que le permita precisamente evitar que los pactos transitorios y coyunturales de orden político, afecten la gestión y la calidad del trabajo legislativo y de fiscalización, que le competen a la Asamblea Nacional. Por tanto, las tensiones entre las cámaras no pueden considerarse por sí como un problema, las tensiones pueden ser positivas y si es que eso beneficia a la calidad del trabajo. Por supuesto que esto va de la mano



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

con una serie de cambios adicionales, como varias de las personas que fueron a la Comisión lo dijeron, la calidad de los representantes, la educación de estos, el compromiso cívico de las personas indudablemente. Pero el sistema, la posibilidad de entregarles a ustedes un mecanismo que les permita hacer un balance interno en las posturas, es precisamente lo que estas propuestas están creando y no se ha desvirtuado en el informe que se presenta la Comisión. El último argumento, que señala la Comisión sobre la descalificación del sistema bicameral, es y citó textualmente: "La posible duplicidad de funciones". Yo le pido, señor Presidente, les pido a los asambleístas, a todos a quienes integran este órgano de poder y representación popular, que claramente se especifique y se le pida a la Comisión aclare cuál es lo que ellos dicen posibles duplicidades de funciones. Porque aquí, en representación del Comité y en representación de todos los ciudadanos que firman esta propuesta, les puedo asegurar que hemos hecho una un ejercicio detallado para poder distinguir con claridad cuáles son las atribuciones que se entregan a la Asamblea en general a los asambleístas y las atribuciones que se confieren al senado y las atribuciones que se convierten en el Pleno y que deben ejercer en el pleno de la próxima Asamblea bicameral. De tal manera que les podemos asegurar, que no hay duplicación de funciones y en el evento de que se hubiera pasado alguna función duplicada, es ahí donde está, este Pleno de la Asamblea, podría tener un valor muy importante en su gestión y en su trabajo, a pesar de que les puedo asegurar, que la división de las tres funciones que tendría la próxima Asamblea, entiéndase en el proceso legislativo, atiéndase el proceso de fiscalización y la designación de autoridades, queda absolutamente dividido y claro, las atribuciones que nosotros hemos sugerido a esta Asamblea, tiene que analizarse precisamente para que no haya una superproposición y no haya un conflicto en el desarrollo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

de las atribuciones. Finalmente, y esto es un tema que tampoco se ha desarrollado en el informe de la Comisión, señoras y señores asambleístas, hay dos mecanismos y dos sistemas generales de un mecanismo bicameral, el sistema simétrico y el sistema asimétrico. En el sistema simétrico, es donde efectivamente senado y la cámara de representantes, o la cámara de asambleístas, desarrollan las mismas atribuciones. Nosotros hemos planteado un sistema asimétrico, donde hay una división total de las atribuciones, que se complementan, que se controlan, para generar precisamente un proceso de reflexión jurídica, que nos permita contar con mejores textos legislativos, que nos permita contar precisamente con mejores ponderaciones al momento de evaluar la gestión de todas las autoridades sujetas al control político de la Asamblea Nacional y finalmente procesos de designación, que cuenten además, con toda la legitimidad ciudadana al interior de la Asamblea. Con estas aclaraciones, creo haber desvirtuado de una manera eficiente en cuanto al tiempo, podríamos hacerlo con más detalle de ser pertinente y si ustedes lo considerasen necesario, cada uno de los tres argumentos centrales planteados en el informe de la Comisión, para descartar la reestructuración de la Asamblea Nacional. Hecho esto, que es un elemento de fondo y que, sobre todo, obliga al Pleno de la Asamblea, a reconsiderar técnicamente el planteamiento respecto de las atribuciones y toda la reestructuración que tiene la propuesta, en cuanto a la Asamblea Nacional. Quisiera pasar a un elemento que es mucho más importante y es, los principios que eventualmente podrían ser vulnerados, si es que la Asamblea y el Pleno de la Asamblea, deciden discutir este tema, sin considerar la estructura esencial de lo que es la propuesta ciudadana. Primero, la propuesta que nosotros hemos llevado a conocimiento de su autoridad responde a un principio de democracia directa regulado a partir del artículo ciento tres de la Constitución de la República. No



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

estamos hablando de un mecanismo de democracia representativa, ejercido exclusivamente a través de los representantes del pueblo en la Asamblea Nacional. Sin duda la Asamblea cumple un rol en este proceso, es parte de un trámite de reforma constitucional, de un trámite de reforma constitucional, pero en esencia estamos defendiendo la democracia directa, que, como seguramente recordarán todos los asambleístas que fueron parte del proceso constituyente, es uno de los elementos centrales de la Constitución de Montecristi, precisamente defender la participación y la democracia directa que es lo nosotros estamos promoviendo, para que el pueblo ecuatoriano se pronuncie sobre esta reforma, privilegiado esa democracia directa, frente a la democracia representativa. Promover precisamente la democracia participativa, que fue un cambio sustancial en Montecristi y que es lo que nosotros hoy en día, que estamos ponderando precisamente para que pueblo ecuatoriano, pueda pronunciarse en las urnas y tomar una decisión como estime pertinente. Es posible que mañana los ecuatorianos quieran decir que no a la bicameralidad y es posible que los ecuatorianos quieran decir que no a al Consejo de Participación Ciudadana o quieran decir que no a la total independencia y autonomía de la Fiscalía General del Estado. Pero es derecho de los ecuatorianos manifestarse en las urnas, sobre esto tres temas que los mismos ciudadanos han plantado, como iniciativa, para reformar la Constitución, cumpliendo para dicho efecto, con los procedimientos que mandan la Carta Constitucional de Montecristi, particularmente los artículos ciento tres y siguientes sobre democracia directa y el artículo cuatrocientos cuarenta y dos sobre el procedimiento de reforma parcial a la Constitución. El segundo tema fundamental va de la mano con la iniciativa ciudadana, que es el mecanismo que activa el mecanismo de reforma constitucional en este caso. Quisiera hacer referencia en este punto, a la Convención Americana de Derechos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Humanos, que particularmente en el artículo veintitrés establece que todas las personas tienen el derecho a participar y actuar directa y activamente en la dirección de los asuntos públicos, mediante referendos, plebiscitos o consultas. Este es un caso precisamente de un referéndum que estamos pidiendo se convoque para pronunciarse sobre tres temas fundamentales. En el procedimiento y trámite, la Asamblea tiene la potestad de tramitarlo, en dos debates, mediando tres meses entre uno y otro, pero finalmente, la gran validez de este procedimiento se da en las urnas. El artículo sesenta y uno de nuestra Constitución dice, en relación y directamente a este punto, que los ciudadanos tenemos el derecho, en el numeral dos, de participar en los asuntos de interés públicos, de manera exacta como dice la Convención de Derechos Humanos. En el numeral tres, presentar proyectos de iniciativa popular normativa. Y en el numeral cuatro, hacer directamente consultados. Cabe entonces preguntarse, señoras y señores legisladores, qué es lo que dice puntualmente el artículo cuatrocientos cuarenta y dos a este respecto. Y dicha norma, señala que la reforma parcial, que no suponga una restricción de derechos y garantías, ni modifique los derechos de reforma constitucional, tendrá lugar básicamente por tres iniciativas, del presidente o presidenta de la República, a solicitud de la ciudadanía con el respaldo del uno por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos por el registro electoral, y mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional. Es decir, nosotros los ecuatorianos podemos reformar parcialmente la Constitución, por iniciativa del presidente, por iniciativa de ustedes o por iniciativa de los ciudadanos, siempre y cuando consigamos las firmas pertinentes del uno por ciento del padrón electoral. En este caso, estamos al frente de una propuesta de iniciativa ciudadana, que representa principalmente la voluntad del soberano de cambiar la Constitución. En este contexto, es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

importante entender los límites que tiene la Asamblea Nacional, la Asamblea está obligada a respetar la esencia del pedido de iniciativa ciudadana, porque si no los respetará, si es que ustedes al día de hoy resolvieran o pasado mañana, como ha pretendido hacer la Comisión al sacar o al recomendar que se saque la bicameralidad, lo que eso represente en la práctica es que una iniciativa ciudadana se convierte realmente en un proceso de iniciativa legislativa. Dicho de otra forma, hubiera sido mucho más sencillo para nosotros recurrir a un legislador que nosotros creamos está de acuerdo con el proceso bicameral y pedirle que presente un proyecto de iniciativa constitucional o tenga las firmas de respaldo y que, por favor, plantee un proceso de reforma constitucional. Ese debió haber sido el camino o, en caso de que quisiéramos exclusivamente eliminar el Consejo de Participación Ciudadana, lo hubiéramos hecho buscando un legislador que esté de acuerdo con esa propuesta, que hay muchos que han expresado su opinión en ese sentido. Le hubiéramos pedido que, por favor, como representante del pueblo y el nombre de sus electores, se encargue de presentar un proyecto de reforma constitucional, para eliminar el consejo. Pero estamos hablando de un proceso de reforma legislativa, de reforma constitucional, de iniciativa ciudadana. Esta iniciativa ciudadana cuenta con la legitimidad del uno por ciento al menos. Nosotros levantamos más de trecientas mil firmas y son millones o cientos de miles de ecuatorianos los cuales se han ido sumando al proceso para decidir en las urnas. La obligación no solamente constitucional, sino la obligación legal, y fundamentalmente la obligación cívica, ética, y moral de esta Asamblea Nacional es aprobar la propuesta, con los tres elementos centrales. Para que los ciudadanos podamos decidir en las urnas, porque esa es la gran legitimidad de procesos, porque nadie le puede decir a la ciudadanía qué hacer. Posiblemente



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

como ya he dicho la ciudadanía se oponga y vote en contra, pero ese es nuestro derecho, no puede ser que la Asamblea y no puede ser que una Comisión en la Asamblea y ni siquiera por una decisión unánime pueda sacar de la propuesta un elemento central que viene avalado por la voluntad de los ciudadanos. Creo que esto es un elemento central, Presidente, y por eso me he tomado unos minutos adicionales para reflexionar sobre la importancia que este punto tiene. Le compete a este Pleno dar trámite a los tres puntos centrales de la propuesta. Por supuesto, mejorarlo si estima pertinente, la reflexión que han planteado sobre la salida o no de la Función Judicial de la Fiscalía nos parece una propuesta valiosa que tiene que ser reflexionada indudablemente. Pero lo mismo tiene que ocurrir en todos los términos y en todos los, los tres elementos, que han sido planteados como parte de esta propuesta de iniciativa ciudadana. Ese es del gran valor, caso contrario nosotros, como he dicho ya, hubiésemos simplemente tratado de tramitar una iniciativa de reforma a la Constitución en manos de un presidente o pedirle a la Asamblea, como he explicado, que se encargue de pedir la reforma parcial a través de una iniciativa legislativa. El hecho de que esta Asamblea espere o pretenda alterar el contenido no solamente que atenta los derechos que me he referido a la participación y la iniciativa y a la democracia directa que nosotros representamos, sino que podría ser atentatorio del mismo procedimiento que establece el artículo cuatrocientos cuarenta y dos de la Constitución. Y en esto permítame, Presidente, leer el texto pertinente, porque claramente dice, en el primer inciso, que puede darse lugar a la reforma parcial a la Constitución por iniciativa legislativa, mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional. Y aquí esencialmente lo que estamos viendo es que la Comisión sugiere que la Comisión haga cambios que viene de la propuesta que viene de la ciudadanía, cuando si quieren



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

hacer cambios que a la Comisión le parezcan pertinentes debería iniciar su trámite pertinente de reforma parcial a través de iniciativa legislativa. Y tenga la plena seguridad, Presidente, señoras y señores legisladores, que este será un tema que será evaluado y considerado por la Corte Constitucional, porque finalmente este tema, por disposición del Texto Supremo, tiene que llegar a la Corte Constitucional para su respectivo dictamen de fondo. Y es hacia allá donde quiero encaminar el último argumento de valoración en este tema estrictamente jurídico, la violación de procedimiento y el potencial ya real en la Comisión violación del dictamen de la Corte Constitucional previamente a recolectar las firmas. El artículo ciento veinte de la Constitución al describir las atribuciones de la Asamblea Nacional claramente dice que la Asamblea debe participar en este proceso, y esta participación es una participación de trámite cuando se trata de una iniciativa ciudadana para mejorar el planteamiento de fondo, pero nunca para cambiarlo. La Corte Constitucional el veintiuno de agosto del dos mil diecinueve emitió el Dictamen 419 y resolvió el procedimiento a seguir en nuestra petición, y básicamente concluyó. Voy a citar textualmente para no cometer un error, Presidente: “en mérito de lo expuesto administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República el Pleno de la Corte Constitucional dictamina el procedimiento de reforma establecido en el artículo cuatro cuatro dos de la Constitución, es apto para la expedición de las normas contenidas en el Proyecto examinado, cuyos temas, y esta es la parte fundamental, cuyos temas se resumen en los párrafos cinco y siete encaminados a: eliminar el Consejo de Participación Ciudadana, el rediseño de la Función Legislativa para volverla bicameral y a la reubicación de la Fiscalía General del Estado fuera de la Función Judicial”. Eso es lo que debe conocer el Pleno de la Asamblea Nacional, esos son los tres temas que deben llegar a votación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

de los ciudadanos porque sobre eso dictaminó la Corte Constitucional el órgano máximo para emitir su dictamen por norma expresa respecto de una iniciativa de reforma constitucional y de interpretación constitucional. La Corte se pronunció y emitió su dictamen sobre la vía respecto de los tres temas fundamentales, no uno, no dos, sobre los tres temas. La Comisión no puede contradecir eso, el Pleno de la Asamblea no puede contradecir ello. Y, por tanto, son los tres elementos, esperemos mejorados con su intervención y aporte los que tienen que llegar a conocimiento y decisión final de la ciudadanía. Esta reflexión creo que grafica los elementos de fondo en términos de principio y en término de normas pertinentes al trabajo que compete a nuestra gestión, a nuestra iniciativa y a lo que le corresponde hacer hoy día y en los próximos días entendemos a la Asamblea Nacional. Nuestra petición en general, yo voy a concluir esta parte para pedirle al doctor Hernán Pérez Luz, por favor, que profundice los argumentos planteados. Pero, nuestra petición formal a los asambleístas, a las señoras y señores asambleístas, a usted, señor Presidente, es primero, reflexionar sobre el momento histórico y la Sesión histórica que enfrenta esta Asamblea Nacional. Señor Presidente, debo decirlo con el mayor respeto posible, pero con la convicción que me llena representar a miles de ciudadanos en esta propuesta. Es obligación ética de esta Asamblea velar porque su discusión sea profunda, detenida y mesurada porque el interés de los ecuatorianos es mejorar la calidad del servicio público, en este caso del servicio legislativo. No puede ser que la Asamblea Nacional se vaya a convertir en el óbice principal de la participación ciudadana, eso es la mayor contradicción que se puede dar en una democracia que se precia de ser tal. Segundo, no tiene sentido, es realmente un contrasentido que la Asamblea no reconozca en esta propuesta una oportunidad para fortalecer el Poder Legislativo. Presidente, el Poder Legislativo, nuestra Asamblea Nacional desde



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Montecristi, penosamente, no estoy diciendo que esa haya sido la intención del Legislador Constituyente, pero penosamente se vio atosigada, barrida por un Poder Ejecutivo prácticamente suprapoderoso que no le permitió al país tener el balance y el equilibrio de poder pertinente. Esta propuesta está precisamente rescatando los valores de equilibrio de las Funciones, y dándoles herramientas, a ustedes, al Poder Legislativo para mejorar la representatividad de los ciudadanos, y esperemos mejorar el nivel de legitimidad frente a los ecuatorianos que tanto demandan de sus legisladores una mejor cara para poder sentirnos todos los ecuatorianos orgullosos del Poder Legislativo en el Ecuador. Finalmente, yo quisiera concluir esta intervención señalando que el artículo doscientos veintiséis de la Constitución establece cuáles son las competencias y las facultades de los servidores públicos. Y para efecto de la reunión que ustedes empiezan el día de hoy es importante resaltar que las servidoras y servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, como son la potestad que ejerce la Asamblea Nacional, deberán ejercer solamente las competencias y facultades que le son atribuidas en la Constitución. Y, sobre todo, leo puntualmente, Presidente: “hacer efectivo el goce y el ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”, en este caso, Presidente, el derecho a la participación ciudadana. Yo presido el Comité por la Institucionalización Democrática, quien a su vez representa a más de trescientas mil personas, que hemos firmado una propuesta y hoy día somos testigos y veedores vigilantes de este proceso, precisamente para que se garantice nuestro derecho de llegar a las urnas, votar y decidir. La Asamblea por más representativa que es en este caso no puede convertirse en un obstáculo para ese propósito. Segundo, si hubiera la menor duda sobre cómo se debe interpretar las normas legislativas, si hubiere la menor duda sobre cómo interpretar los principios en juego, si hubiera la menor



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

duda sobre cómo promover el cuórum de aprobación, si hubiera la menor duda sobre el trámite que se debe aplicar a este proceso. El artículo once de la Constitución en el numeral cinco claramente señala: en materia de derechos y garantías constitucionales las servidoras y servidores públicos administrativos o judiciales deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca la efectiva vigencia de los derechos. En este caso, la efectiva vigencia del derecho a la participación ciudadana directa a expresarnos en las urnas, ese es nuestro derecho y su obligación como representantes de los ciudadanos a permitirnos llegar a las urnas y votar en el referéndum pertinente. Finalmente, el artículo uno, para evitar cualquier duda final de la Constitución, señala que la soberanía radica en el pueblo, la misma se expresa a través de los diferentes órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Una de esas formas es la que el Comité viene impulsando desde hace mucho tiempo, ha cumplido todos los requisitos jurídicos que la Constitución y la ley mandan para estos efectos. Obtuvimos un dictamen favorable de la Corte Constitucional, fuimos al Consejo Nacional Electoral y obtuvimos los formularios pertinentes, obtuvimos el respaldo ciudadano más allá del uno por ciento que pide la ley y la Constitución. Nos avalaron y nos calificaron las firmas y hemos cumplido el trámite en la Asamblea Nacional. Está en sus manos, señores legisladores, señoras legisladoras y autoridades de la Asamblea, cumplir con la voluntad popular y no defraudar el sentir ciudadano sobre este tema. Hernán, te pediría, por favor, seguir adelante con nuestra argumentación. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Agradecemos la intervención del doctor Pablo Dávila Jaramillo. A continuación escucharemos la intervención del señor doctor Hernán Pérez Loose. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

INTERVENCIÓN DEL DOCTOR HERNÁN PÉREZ LOOSE, MIEMBRO DEL COMITÉ PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEMOCRÁTICA. Buenas noches, señor Presidente de la Asamblea, buenas noches, señores asambleístas, honorables miembros de este importante cuerpo Legislativo. Es muy poco lo que yo puedo agregar a la importante valiosa intervención que acaba de realizar el doctor Dávila. Simplemente quisiera recalcar o hacer dos o tres acotaciones porque entiendo que el tiempo es valioso para ustedes, y que el debate legislativo sobre este tema tan importante va a tomarles, pues, mucho tiempo, y no quisiera abusar del tiempo que tengo y que seguramente durante el debate vamos a tener la posibilidad de participar en el mismo y de aclarar algunas de las observaciones que probablemente se hagan. Simplemente, señor Presidente, señores asambleístas, un comentario. Durante el proceso de los últimos meses en donde es inevitable que este tema ha sido debatido, se ha escuchado opiniones a favor y en contra, hay un tema importante que quisiera que quede claro en los señores legisladores que, lamentablemente, no lo enfatiza la Comisión, al menos con el necesario énfasis, valga la redundancia. Señores legisladores, cuando se habla de la Constitución de regresar o de establecer un Senado en el Ecuador tengamos mucho cuidado en querer atacar esta idea aduciendo que el Senado es una institución de corte aristocrático, de corte oligárquico o de cosas parecidas. El Senado que se está proponiendo en el Ecuador tiene dos elementos importantísimos. El uno, sus miembros serán elegidos a nivel nacional, serán elegidos por el voto directo, sufragio libre, secreto, igualitario, universal. No serán senadores de carácter funcional ni serán senadores de carácter corporativo como en algunas Constituciones del pasado ecuatoriano se estableció. Así que, ese es un punto que yo quisiera establecerlo y dejarlo en claro. Los senadores, en el evento de que este, y estamos seguros de que el país lo va a aprobar, serán elegidos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

de una lista nacional, ese es el segundo punto importante, señores Legisladores. Hoy en día, hoy en día, ustedes, en el Seno de esta Asamblea, hay quince asambleístas nacionales. Alguien me podría explicar cuál es la diferencia en las funciones de estos quince asambleístas nacionales con respecto a los demás miembros de la Asamblea que son elegidos por provincias. No hay ninguna, señor Presidente, no hay ninguna. Entonces esto realmente causa una, las personas que en materia de análisis constitucional comparado llama la atención. Cómo es posible que haya quince asambleístas elegidos a nivel nacional, pero una vez que llegan a la Asamblea no tienen sino las iguales atribuciones que los demás asambleístas. Esto no quiere decir, porque también escuché en algún momento un debate de que esta era una iniciativa que trata de denigrar, limitar o algo parecido a los asambleístas provinciales. No, todo lo contrario, todo lo contrario. Aquí lo que necesitamos fortalecer, y se trata de esa propuesta, es fortalecer a un cuerpo legislativo de carácter nacional y asignarle funciones de tal manera que estas funciones respondan a una realidad. Estas personas, hombres y mujeres, serían elegidos a nivel nacional por una lista de treinta personas. Entonces, este es un Senado que no corresponde a la tradición quizás en otros países en los que los senadores son elegidos también de manera departamental, provincial o estadual. Estos son senadores, como se elige, por ejemplo, en Colombia de listas nacionales, y aquí vamos a fortalecer entonces liderazgos nacionales sin menoscabar la importancia de los legisladores de carácter provincial. Este es un punto que creo que es importante, señor Presidente, que yo quisiera simplemente subrayarlo. Con respecto a otros temas de la reforma que se propone a nivel de lo que significa el cambio o la reestructuración del Poder Legislativo. Es una lástima, verdad, que la Comisión haya resumido de una manera tan, tan, yo diría tan mezquina si se quiere. La



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

riqueza de la propuesta que tiene el análisis compartido de otros sistemas, la vigencia que ha tenido, un mea culpa no nos haría daño a los ecuatorianos. Ustedes más que nadie, pueden reconocer cuáles son las falencias que ustedes sufren en tener en un solo cuerpo legislativo concentrada una serie de funciones que van desde las nominaciones de los altos magistrados, la Legislatura, la aprobación de Tratados, la fiscalización, etcétera, etcétera. Lo que se busca en este Proyecto, señor Presidente, es más bien darle funcionalidad, a reasignar funciones de tal manera que sea más fluido el trabajo legislativo, el trabajo de fiscalización y las demás importantes tareas que tiene el Poder Legislativo en el Ecuador. Quisiera también referirme un poco y brevemente en aras al tiempo a la reforma que tiene que ver con la Fiscalía. Veo, yo creo que es importante que los legisladores reflexionen. La Comisión creo que ha cometido un grave error al pensar que está bien que la Fiscalía General del Estado siga siendo parte de la Función Judicial, eso en ninguna parte del mundo es aceptado. Los organismos internacionales especializados uno tras otro, recomiendan que la Fiscalía General, la Fiscalía, cualquiera que sea la denominación que se tenga, no estén bajo el control del Consejo Nacional de la Judicatura, no formen parte de la Función Judicial, como es lógico, tiene que haber una distancia constitucional, una autonomía y una independencia necesaria. Yo creo que ese es un punto que debería llamarse a la reflexión, lamentablemente la Comisión parece ser que no puso atención a la esencia del Proyecto. Finalmente, señores legisladores, yo lamento mucho el temor que existe por parte del Comité de Institucionalización de la Democracia de que hoy en día o mañana o pasado simplemente la Asamblea archive el Proyecto o acepte la mutilación que le ha propuesto la Asamblea. Yo creo que esa es una decisión totalmente errónea, inconstitucional que va a traer aparejada un juicio histórico no muy favorable a los actuales legisladores.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

Imaginémonos que mañana otra vez un grupo de ciudadanos, quizás no seamos nosotros, quizás sean ustedes cuando el algún momento cuando sean ciudadanos y ya no forman parte de este importante cuerpo, propongan por iniciativa ciudadana una reforma constitucional, quizás no tan diferente a la nuestra o mejor que la nuestra de lo que hemos propuesto. Qué va a pasar entonces cuando se recolecten, no las trescientas mil firmas que hemos recolectado nosotros, sino, diga usted quinientas mil firmas o un millón de firmas y llegue el proyecto otra vez a la Asamblea en ese futuro evento, y la Asamblea de aquel momento en los próximos años decida simplemente por mayoría negar el proyecto, mutilarlo, decir que no, que las asambleístas en mayoría no están de acuerdo y echarlo al tacho de basura al proyecto. Ustedes creen, sinceramente, que esa es una manera de alentar, de fortalecer la participación ciudadana, es esa la democracia directa de la cual nos habla el artículo primero de la Constitución. Señores legisladores, el artículo primero que lo acaba de leer el doctor Dávila, no requiere de mucha interpretación, de mucha lectura. En su inciso segundo expresamente establece: la soberanía radica en el pueblo, estamos de acuerdo, y cómo se ejerce, a través de dos mecanismos, a través de los órganos constituidos, como es el caso de la Asamblea, como es el caso de la Función Ejecutiva, como es el caso de la Función Judicial, pero también a través de la participación directa. Hay una separación tajante, clara, inapelable. Este ejercicio que hemos hecho los ciudadanos ecuatorianos en la ciento de miles de firmas que se recogieron, y en un proceso democrático en el cual se explicaba a los ciudadanos cada uno de los tres factores, se tuvieron prácticamente seminarios, se tuvieron reuniones, nos demoramos casi un año realmente en recoger todas estas firmas, se explicó a fondo el proyecto y se obtuvo una entusiasta adhesión. Esto no puede ser entonces que simplemente la Asamblea, por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

alguna mayoría de, inclusive por una mayoría importante simplemente diga: vea, no nos gusta el capítulo dos, los señores están equivocados. Que seamos los ecuatorianos, señores asambleístas, los que tengamos la posibilidad, pues, de tomar esa decisión, seamos los ecuatorianos los que digamos: no, el Comité de Institucionalización de la Democracia se equivocó, son un grupo de personas totalmente erradas, tienen oscuros intereses y vamos a negar este proyecto. Bueno, okey, perfecto. Ustedes van a tener la oportunidad en el debate que se va a abrir a nivel nacional de participar en el referéndum, de promover el votar en contra, habrá otros, obviamente, que estaremos a favor, y será el país, serán los ciudadanos los que realmente tomemos la decisión. O adoptamos unas reformas importantes, estructurables a la Función Legislativa o las cosas siguen iguales, las cosas permanente intocadas, las cosas siguen tal como han venido sucediendo en los últimos veinte años. Muchas gracias, señor Presidente, señores legisladores, gracias por su presencia. Y estaremos, obviamente, abiertos porque vamos a participar entiendo en el debate legislativo que esta, por iniciarse. Muchas gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Agradecemos la participación del doctor Hernán Pérez Loose. A continuación escucharemos la intervención del señor embajador José Ayala Lasso. -----

INTERVENCIÓN DEL SEÑOR EMBAJADOR, JOSÉ AYALA LASSO, MIEMBRO DEL COMITÉ PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEMOCRÁTICA. Muchas gracias, señor Presidente, señores asambleístas. Yo creo que después de haber escuchado la argumentación jurídica presentada por los ilustres juristas el doctor Pablo Dávila y el doctor Hernán Pérez Loose, había muy poco que decir, nada, casi que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

añadir a esos planteamientos tan llenos de sabiduría y de patriotismo. Pero, permítanme simplemente hacer una reflexión adicional sobre el significado sociológico profundo que tendría para el pueblo ecuatoriano la aprobación de esta propuesta por parte de esta Asamblea Nacional. Vivimos, señor Presidente, un momento de crisis no solo nacional, agobiados por una economía que ha fracasado o está por fracasar, agobiados por una crisis política en la que priman los desentendimientos y las rivalidades. Y nos sentimos afectados por todo esto sin reflexionar quizás lo suficiente en que la situación del Ecuador no es excepcional, es el mundo entero que se encuentra desorientado y que está sujeto a todos estos problemas y a las ansiedades de los pueblos que desean encontrar soluciones. Y las soluciones no son fáciles porque los países a veces enfocan estos problemas globales como temas de análisis nacional y buscan egoístamente cada cual en su esfera resolver para sí los problemas olvidándose de que hay un factor que todos estos hechos lo demuestran cada día más, la interdependencia entre las naciones y la solidaridad entre los seres humanos. Si el problema de la pandemia que ha venido a poner en claro esta situación no es resuelto a nivel universal, la pandemia va a subsistir, los focos de contagios subsistirán y el riesgo de una pandemia renovada a nivel mundial estará presente. Yo creo que los señores legisladores, ustedes, honorables legisladores, están en este momento invitados y llamados por la historia a reflexionar sobre la importancia de la propuesta que ha presentado el grupo del que formo parte. Es una propuesta que busca cambiar parcialmente la institucionalidad del Estado para darle mayor fuerza, mayor eficacia, mayor funcionalidad. Tenemos que pensar en que cuando la democracia exige la participación de los ciudadanos en la cosa pública, en los intereses públicos hay que darle las facilidades necesarias para que así ocurra, de lo contrario, el principio básico de que el soberano es el pueblo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

queda burlado y queda desatendido. Es indispensable, por lo tanto, que se tome en cuenta que cumpliendo todos los principios establecidos por la Constitución y la ley, como lo han dicho los doctores Dávila y Pérez Loose, hemos llegado hasta la Asamblea Nacional a pedirle que tome en sus manos con la responsabilidad histórica del momento esta propuesta que busca unir a los ecuatorianos. Olvidémonos de rivalidades políticas, olvidémonos de planteamientos ideológicos y pensemos en que es necesario revitalizarle a nuestra República, volverle a enseñar un camino que le lleve a la práctica real de la democracia por parte del pueblo. Que permitámosle al pueblo que analice esta propuesta, que se pronuncie sobre ella, que encuentre en ella méritos o deméritos y la acepte o la rechace, pero no le cortemos esa posibilidad al pueblo. Este es uno de los aspectos fundamentales. El segundo, señor Presidente, que yo quiero enfatizar, somos interdependientes, no podemos pensar ni internacionalmente ni nacionalmente ni siquiera en el campo de la actividad privada personal en que para resolver los problemas basta con pensar en uno mismo. Tenemos que pensar en la colectividad, tenemos que aceptar las crudas realidades para tratarlas con objetividad. Estamos en una época en que las instituciones nacionales han perdido prestigio, y ustedes, señores asambleístas, lo saben perfectamente bien. Hora es entonces esta, la de actuar en forma tal que renovemos la fe y la confianza del pueblo ecuatoriano en sus instituciones. La desaparición de las grandes culturas y civilizaciones del mundo no ha ocurrido por falta de la firmeza de las instituciones, perdón, ha ocurrido por falta de firmeza de las instituciones, ha ocurrido porque las personas, los seres humanos aquellos que estaban llamados a representar y defender el interés popular asumieron una actitud de dureza, de prepotencia, de fuerza. Es hora en consecuencia, de volver a darles a las instituciones nacionales el rumbo y la orientación que sirva para fortalecer la institucionalidad del Estado



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

y salvarle a la República. Casi noventa años de servicio al país me permiten hablar de esta manera. Sigo yo confiando, he confiado siempre en la vitalidad, capacidad de acción del pueblo ecuatoriano. Invoco ahora, el patriotismo que todos los miembros de la Asamblea seguramente tienen porque así lo han demostrado, invoco ese patriotismo para pedirles que permitan que el Ecuador, que el pueblo ecuatoriano se pronuncie sobre esta materia fundamental para orientar su futuro, que permita que se renueven las instituciones nacionales de conformidad con los tiempos. Tenemos que, mantener una cierta flexibilidad para buscar aquello que se acomode a la objetividad del momento. Con estas reformas estoy seguro que todas las instituciones volverán a ganar prestigio, que se volverán más respetadas, por haberse vuelto más respetables. Señor Presidente, permíteme si es que por este afectivo deseo de ver a un Ecuador más bien organizado, progresista y más justiciero me haya permitido expresar mi pensamiento de una manera quizá demasiado cruda. Le agradezco por haberme escuchado. Muy amable. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Agradecemos la intervención del señor embajador José Ayala Lasso. A continuación, escucharemos la intervención del señor doctor Simón Espinosa Cordero. -----

INTERVENCIÓN DEL DOCTOR SIMÓN ESPINOSA CORDERO, MIEMBRO DEL COMITÉ PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEMOCRÁTICA. Señor Presidente de la Asamblea, honorable Asamblea Nacional, señores asambleístas, compañeros de nuestra Comisión, yo no me voy a tardar sino un minuto. Lo que han dicho mis compañeros con tanta elocuencia y que recuerda los grandes momentos en que la Asamblea Nacional, el Congreso, como se decía antes, honraba al Ecuador, con la sabiduría y la ciencia se ha repetido aquí. Entonces no tengo, sino que aplaudir a mis



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

compañeros, agradecerles y confiar plenamente en ustedes, en que ciudadanos que no tenemos ningún interés en absoluto. Ya viejos de edad que esperamos en mi caso, y en el doctor anterior, la muerte. Estamos haciéndolo sinceramente y por lo tanto les pediría, pues, que con plena libertad usted pero no con la liviandad con que ha procedido el Comité pertinente, tomen en serio algo que es sumamente trascendental. Muchas gracias, señores. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Informo, señor Presidente, que han culminado las intervenciones de las personas que estaban previstas de comparecer en comisión general. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Agradecemos a quienes han intervenido hoy en este debate. Señor Secretario, por favor, sírvase leer el informe correspondiente de la Comisión. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE CLAUSURA LA COMISIÓN GENERAL Y REINSTALA LA SESIÓN, CUANDO SON LAS DIECIOCHO HORAS DIEZ MINUTOS. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Sí, señor Presidente. El informe es como sigue: "Memorando Nro. AN-COEC-2020-0063-M. Quito, D.M., 15 de diciembre de 2020. Para: señor magíster César Ernesto Litardo Caicedo, Presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Informe para Segundo Debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática. De mi consideración: Por medio de la presente, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Función Legislativa, me permito remitir el Informe para Segundo Debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática, el mismo que ha sido debatido y aprobado en la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional, a fin de que sea incluido como punto del orden del día el presente informe para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. Atentamente, Documento firmado electrónicamente. Economista Elizabeth Enriqueta Cabezas Guerrero, Presidenta de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas Constitucionales. 1. Objeto. El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Segundo Debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática. 2. Antecedentes. 2.1. Mediante Memorando No. SAN-2019-1638, de fecha 24 de octubre de 2019, el doctor John de Mora Moncayo, Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional comunicó a los miembros de la Comisión Especializada Ocasional que el Pleno de la Asamblea Nacional, de conformidad con sus atribuciones en sesión de 24 de octubre de 2019, aprobó la Resolución que conforma la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de Enmiendas Constitucionales que Cuentan con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional; en cuyo artículo 2, modificó la integración de la Comisión establecido en la Resolución CAL-2019-2021-108 de 22 de octubre de 2019, a efectos de que la referida Comisión sea



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

conformada por las y los siguientes asambleístas y sus respectivos alternos: -----

Asambleístas Principales	Asambleístas Alternos
Elizabeth Cabezas Guerrero	Noralma Zambrano
Jeannine Cruz Vaca	Patricio Donoso Chiriboga
Vicente Taiano Basante	Mercedes Serrano Viteri
Wilma Andrade Muñoz	René Yandún Pozo
Héctor Muñoz Alarcón	Gabriela Larreátegui Fabara
Carlos Cambala Montecé	Rosa Orellana Román
Washington Paredes Torres	Rosa Verdesoto Reinoso
Fabricio Villamar	María de Lourdes Cuesta Orellana

2.2. Con fecha jueves 24 de octubre de 2019, a las 13h00, la Comisión llevo a cabo la sesión de Instalación en la cual, como único punto designó como Presidenta y Vicepresidenta de la Comisión Especializada Ocasional a la asambleísta Elizabeth Cabezas Guerrero y asambleísta Wilma Andrade Muñoz, respectivamente. 2.3. Mediante Resolución CAL-2019-2021-108 de 4 de diciembre de 2019, el Consejo de Administración Legislativa CAL, modificó el artículo primero de la Resolución CAL-2019-2021-108 de 22 de noviembre de 2019, y, en tal sentido, amplió el objeto de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas Constitucionales que cuentan con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional, a fin de que tramite a su vez las propuestas de reforma parcial a la Constitución que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional, y, modificó la denominación de la Comisión Especializada Ocasional, llamándola "Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Reformas Constitucionales que cuenten con dictamen de procedimiento de la corte constitucional.” 2.4. Con fecha 24 de julio de 2019, los ciudadanos doctora Lupe Rosalía Arteaga Serrano; doctor Pablo José Dávila Jaramillo; doctor Simón Darío Espinosa Cordero; embajador José Ayala Lasso; doctor Gustavo José Joaquín Noboa Bejarano; doctor Hernán Santiago Pérez Loose; y, doctor Darwin Enrique Seraquive Abad, bajo la denominación Comité por la Institucionalización Democrática, sometieron al conocimiento de la Corte Constitucional un Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución del Ecuador, con el fin de que dictamine si el procedimiento de reforma parcial es el idóneo para la propuesta presentada. 2.5. Con fecha 21 de agosto de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional mediante dictamen de procedimiento No. 4-19-RC/19, dictaminó que el procedimiento de reforma establecido en el artículo 442 de la Constitución es apto para la expedición de las normas contenidas en el proyecto examinado, cuyos principales temas se resumieron en los párrafos 5 a 7 supra, encaminados a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, al rediseño de la Función Legislativa para volverla bicameral; y, a la reubicación de la Fiscalía General del Estado fuera de la Función Judicial para darle más autonomía. Sin embargo, el señalado procedimiento de reforma no es apto para las normas según la cuales: (i) Si un ciudadano tiene menos de veintiún años de edad, no tiene derecho a ser candidato a representante; (ii) Si un ciudadano no tiene título de educación superior de tercer nivel y no acredita al menos diez años de experiencia profesional, no tiene derecho a ser candidato a senador; (iii) Si un ciudadano ha sido llamado a juicio penal, no tiene derecho a ser candidato a asambleísta; (iv) Si un asambleísta ha sido llamado a juicio penal, queda inmediatamente suspendido en el ejercicio de sus funciones; (v) La regulación del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

ejercicio de los derechos fundamentales puede hacerse mediante ley ordinaria. Con las salvedades que se precisan, los solicitantes podrán presentar su iniciativa de reforma constitucional ante la Asamblea Nacional con el respaldo de las firmas necesarias. De este modo, la Corte Constitucional cumplió su primer momento de control de constitucionalidad. 2.6. Con fecha 28 de agosto de 2019, los ciudadanos doctora Lupe Rosalía Arteaga Serrano; doctor Pablo José Dávila Jaramillo; doctor Simón Darío Espinosa Cordero; embajador José Ayala Lasso; doctor Gustavo José Joaquín Noboa Bejarano; doctor Hernán Santiago Pérez Loose; y, doctor Darwin Enrique Seraquive Abad, solicitaron al Consejo Nacional Electoral la entrega del formato del formulario para la recolección de firmas y se designó como Procurador Común al doctor Pablo José Dávila Jaramillo. 2.7. Mediante Resolución PLE-CNE-1-29-8-2019, de 29 de agosto de 2019, el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió aceptar la solicitud de entrega del formato del formulario para la recolección de firmas para la iniciativa de reforma parcial a la Constitución de la República del Ecuador, presentado por los mencionados ciudadanos. 2.8. Con fecha 2 de septiembre de 2019, el Consejo Nacional Electoral entregó los formularios para la recolección de firmas de la iniciativa popular de reforma parcial de la Constitución. 2.9. Con fecha 26 de noviembre de 2019, los doctores Pablo Dávila Jaramillo y Darwin Seraquive Abad, en calidad de Procurador Común, miembro y abogado respectivamente, del Comité por la Institucionalización Democrática, presentaron ante el Presidente de la Asamblea Nacional, la “Propuesta de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el R.O. 449 de 20 de Octubre de 2008”, signada con el número de trámite 387553, adjuntando para el efecto doscientas ochenta y tres carpetas con cien formularios cada una, y una carpeta con ciento sesenta y seis formularios, contenidas en quince cajas con veinte



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

carpetas cada una, a excepción de la caja número 15 que contiene cuatro carpetas. 2.10. Mediante oficio No. SAN-2019-1111 de 28 de noviembre de 2019 el Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional remitió al Consejo Nacional Electoral tanto la propuesta en referencia, así como las firmas ingresadas con trámite 387553, a fin de que se proceda a verificar la autenticidad de los respaldos presentados. 2.11. Con Resolución PLE-CNE-1-10-12-2019 de 10 de diciembre de 2019, el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió: Disponer que por Secretaría General se haga conocer a los señores doctora Lupe Rosalía Arteaga Serrano; doctor Pablo José Dávila Jaramillo; doctor Simón Darío Espinosa Cordero; embajador José Ayala Lasso; doctor Gustavo José Joaquín Noboa Bejarano; doctor Hernán Santiago Pérez Loose; y, doctor Darwin Enrique Seraquive Abad, proponentes de la Iniciativa Ciudadana de Reforma Constitucional, que una vez realizado el proceso de verificación de firmas, no alcanzaron el requisito de legitimidad ciudadana que respalde la Iniciativa Ciudadana de Reforma Constitucional, y, que se encuentra transcurriendo el plazo de 180 días, contados a partir de la entrega de formularios de recolección de firmas, esto es, desde el 2 de septiembre de 2019, para presentar el requisito de legitimidad ciudadana. 2.12. Con fecha 27 de febrero de 2020, los doctores Pablo Dávila Jaramillo y Darwin Enrique Seraquive Abad, representantes del Comité por la Institucionalización Democrática presentaron ante el Presidente de la Asamblea Nacional el oficio con número de trámite 388616 adjuntando las firmas faltantes a fin de que sean enviados al Consejo Nacional Electoral para su verificación. 2.13. Con oficio Nro. SAN-2020-1537 de 28 de febrero de 2020, la Asamblea Nacional del Ecuador, remitió al Consejo Nacional Electoral las cajas con firmas ingresadas mediante trámite 398616 de 27 de febrero de 2020, a fin de que se proceda a verificar la autenticidad de los nuevos respaldos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

presentados. 2.14. Con oficio Nro. AN-SG-2020-0005-O de 2 de marzo de 2020, la Asamblea Nacional remitió al Consejo Nacional Electoral las carpetas con firmas adicionales ingresadas mediante trámite 398716 de fecha 28 de febrero de 2020 por los doctores Pablo Dávila Jaramillo y Darwin Enrique Seraquive Abad, en calidad de Procurador Común y miembro del Comité por la Institucionalización Democrática, respectivamente, en alcance al trámite número 398616 de 27 de febrero de 2020, a fin de que se proceda a verificar la autenticidad de los nuevos respaldos presentados. 2.15. La Secretaría General del Consejo Nacional Electoral, mediante oficio No. CNE-SG-2020-00081-OF de 16 de marzo de 2020, enviado con fecha 18 de marzo de 2020 al correo institucional de la máxima autoridad de la Asamblea Nacional, remitió la Resolución No. PLE-CNE-1-10-3-2020 de 10 de marzo de 2020 del Pleno del Consejo Nacional Electoral, que en la parte resolutive determinó que “se constató la entrega de 43.645 formularios válidos los cuales fueron sometidos a revisión y análisis en las fases de revisión física, escaneo, corte, indexación y verificación de indexación, lo que significó que 173.661 firmas sean válidas” de esta manera el “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.”, cumplió con el requisito de legitimidad ciudadana, de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, por lo que, disponen por Secretaria General se notifique a la Asamblea Nacional y a los proponentes del proyecto. 2.16. El Consejo de Administración Legislativa CAL, en Sesión Virtual No. 017-2020 de 8 de junio de 2020, conoció el dictamen No. 4-19-RC/19 de fecha 21 de agosto de 2019, emitido por la Corte Constitucional dentro del Caso No. 4-19-RC, así como también la Resolución No. PLE-CNE-1-10-3-2020 de 10 de marzo de 2020 del Pleno del Consejo Nacional Electoral, notificada el 18 de marzo de 2020; y,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

dispuso mediante Resolución CAL-2019-2021-283 iniciar el trámite legislativo del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.”, y remitirlo a la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. 2.17. Mediante Memorando Nro. AN-SG-2020-0790-M, de fecha 9 de junio de 2020, el doctor Javier Rubio Duque, Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional remitió la Resolución CAL-2019-2021-283 y documentos anexos, a la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. 2.18. Con fecha 10 de junio de 2020, a las 17h00, la Comisión Especializada Ocasional en Sesión en modalidad virtual No. 016, avocó conocimiento del Memorando Nro. AN-SG-2020-0790-M, de fecha 9 de junio de 2020, mediante el cual el doctor Javier Rubio Duque, Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional, notificó la Resolución CAL-2019-2021-283 y documentos anexos, esto es, Oficio No. CNE-SG-2020-00081-OF del Consejo Nacional Electoral y oficio sin número de fecha 26 de noviembre de 2019 presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.” 2.19. Con fecha 22 de junio de 2020, a las 9h30, la Comisión Especializada Ocasional en Sesión en modalidad Virtual No. 017, recibió en Comisión General a los miembros del Comité por la Institucionalización Democrática: doctora Lupe Rosalía Arteaga Serrano; doctor Pablo José Dávila Jaramillo; doctor Simón Darío Espinosa Cordero; Embajador José Ayala Lasso; doctor Gustavo José Joaquín Noboa Bejarano; doctor Hernán Santiago Pérez Loose; y, doctor



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Darwin Enrique Seraquive Abad, proponentes del proyecto de Reforma Parcial con el fin de escuchar sus aportes y presentación del proyecto en mención. 2.20. La Comisión recibió el Oficio No. FGE-DSP-2020-002514-O de fecha 25 de junio de 2020, por parte de la doctora Diana Salazar Méndez, Fiscal General del Estado en respuesta al oficio No. AN-COEC-2020-0002-0, de fecha 23 de junio de 2020, en la cual, se invitó a participar en la sesión de fecha 29 de junio de 2020, a las 10h00, solicitando se señale nuevo día y hora para ser recibida en la Comisión Especializada Ocasional, debido al señalamiento el mismo día y hora para la sesión de una audiencia de juicio; así mismo el Oficio CJ-SG-2020-0297-OF de fecha 26 de junio de 2020, en respuesta al oficio No. AN-COEC-2020-003-0, de fecha 23 de junio de 2020, por parte de la magíster María Auxiliadora Zamora Barberán, Secretaria General del Consejo de la Judicatura solicitando nuevo día y hora a fin de que la Presidenta y vocales del Consejo de la Judicatura puedan ser recibidos en Comisión General. 2.21. Con fecha 26 de junio de 2020, a las 10h00am, en Sesión en modalidad virtual No. 018, se recibió en Comisión General al doctor Andrés Vallejo Arcos, doctor Ramiro Rivera Molina y economista Alberto Dahik Garzosi a fin de escuchar sus observaciones, criterios y aportes al “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática; y, en el segundo punto del orden del día los miembros de la Comisión conocieron el cronograma de trabajo para la elaboración de los Informes para Primer y Segundo debate del proyecto, el cual fue aprobado con 5 votos a favor. Se registró 3 ausencias de los miembros de la Comisión. 2.22. Con fecha 3 de julio de 2020, a las 16h00, en Sesión en modalidad virtual No. 019, se recibió en Comisión General a los doctores Rafael Oyarte e Ismael Quintana, expertos en derecho



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

constitucional con el fin de escuchar sus observaciones, criterios y aportes al “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.” 2.23. Con fecha 3 de julio de 2020, a las 11h30, en Sesión en modalidad virtual No. 020, se recibió en Comisión General la comparecencia de la doctora Diana Salazar Méndez, Fiscal General del Estado, con el fin de escuchar sus observaciones, criterios y aportes al “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.”, específicamente a lo que se refiere a la propuesta de reforma sobre la independencia y autonomía de la Fiscalía General del Estado de la Función Judicial. 2.24. Con fecha 6 de julio de 2020, a las 10h00, en Sesión en Modalidad virtual No. 021, se recibió la comparecencia de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS; ingeniero Christian Cruz Larrea, Presidente; magíster Sofía Almeida Fuentes, Vicepresidenta; magíster David Alejandro Rosero Minda; abogada María Fernanda Rivadeneira Cuzco; magíster Graciela Ibeth Estupiñán Gómez; licenciado Juan Javier Dávalos Benítez; y, doctor Francisco Lorenzo Bravo Macías, consejeros; dentro del tratamiento del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática; quienes expusieron sus comentarios, aportes y observaciones al mencionado proyecto, haciendo énfasis en la propuesta sobre la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. 2.25. La Comisión recibió el Oficio No. CJ-SG-2020-0318-OF, de fecha martes 7 de julio de 2020, en respuesta al Oficio enviado No. AN-COEC-2020-0006-O, de fecha 3 de julio de 2020, suscrito por la magíster María Auxiliadora Zamora Barberán, Secretaria General del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Consejo de la Judicatura, en la cual comunica, que no es posible que los miembros del Consejo de la Judicatura puedan comparecer a la sesión convocada No. 022 a realizarse el día 8 de julio de 2020, a las 11h00, por cuanto el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió por unanimidad de los presentes: i) Comunicar a la Comisión Especializada Ocasional de la Asamblea Nacional, que no es posible la comparecencia de las autoridades del Consejo de la Judicatura, para el tratamiento de los referidos proyectos, por cuanto el Pleno continúa en deliberación. En tal virtud se canceló la sesión No. 022 a realizarse el día miércoles 8 de julio de 2020, a las 11h00. 2.26. Con fecha 13 de julio de 2020, a las 10h00, en sesión en Modalidad virtual No. 022, se recibió la comparecencia del doctor Rodrigo Lara, senador de la Cámara del Senado del Congreso de la República de Colombia, doctor Miguel Landeros, Secretario General de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile; y, al doctor Salim Zaidan, magíster en Derecho Constitucional dentro del tratamiento del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática. 2.27. Con fecha 17 de julio de 2020, a las 10h00, en Sesión en Modalidad virtual No. 023, se recibió la comparecencia de los miembros del Consejo de la Judicatura; doctora María del Carmen Maldonado Sánchez, Presidenta; doctor Juan José Morillo Velasco; doctor Fausto Roberto Murillo Fierro; doctora Ruth Maribel Barreno Velín; doctor Jorge Aurelio Moreno Yáñez; vocales del Consejo; dentro del tratamiento del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática. Con Oficio-CJ-PCR-2020-0302-OF, de fecha Quito D.M., jueves 16 de julio de 2020, remitido por la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Presidenta del Consejo de la Judicatura se solicitó adicionalmente la participación del doctor Santiago Peñaherrera Navas, Director Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura, en tal virtud, también fue recibida su participación en la Sesión de la Comisión. 2.28. Con fecha 24 de julio de 2020, a las 10h00, en Sesión en Modalidad virtual No. 024, se recibió en Comisión General la comparecencia de los representantes de la Asociación de Funcionarios y Empleados de la Fiscalía General del Estado a nivel nacional: doctor Byron Granda, (Provincia de Pichincha), doctor Juan Crespo (Provincia de Cañar), doctor Rubén Escobar (Provincia de Chimborazo), doctor Manuel Espinoza (Provincia de Los Ríos); dentro del tratamiento del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.” 2.29. Mediante Memorando Nro. AN-SG-2020-1124-M, de fecha 30 de julio de 2020, remitido por el doctor Javier Rubio Duque, Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional, se comunicó la renuncia irrevocable al cargo de asambleísta por la Provincia del Guayas del doctor Vicente Giovanni Taiano Basante, presentada mediante Oficio No. 520-ASVBT-PSC-MG-2020. Conforme la Resolución RL-2019-2021-038 de 24 de octubre de 2019, la asambleísta Mercedes Serrano Viteri, en su calidad de asambleísta alterna asumió la calidad de asambleísta principal en la Comisión Especializada para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional; en consecuencia, mediante Oficio No. 0022-M, de fecha 3 de agosto de 2020, la Presidenta de la Comisión principalizó de forma permanente a la asambleísta Mercedes Serrano Viteri, como miembro principal de la Comisión, posesión que se llevó a cabo en el primer punto del orden del día de la Sesión No. 025 de fecha 7 de agosto de 2020. 2.30. Con fecha 7 de septiembre de 2020, a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

las 10h00, en Sesión en Modalidad virtual No. 026, la Comisión Especializada Ocasional conoció y debatió el Informe para Primer Debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial N°. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.”, presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática. La asambleísta Elizabeth Cabezas Guerrero, Presidenta de la Comisión realizó la presentación del Informe; y, a continuación, tomaron la palabra los asambleístas Wilma Andrade Muñoz, vicepresidenta de la Comisión, Héctor Muñoz Alarcón, Jeannine Cruz Vaca y Fabricio Villamar quienes realizaron algunas observaciones y aportes al mismo; los cuales, han sido incluidos en su parte pertinente. En dicha sesión, la asambleísta Wilma Andrade Muñoz, mocionó la aprobación del Informe para Primer Debate, moción que fue apoyada por el asambleísta Washington Paredes, y, como moción previa el asambleísta Héctor Muñoz Alarcón, mocionó que la Comisión solicite al Presidente de la Asamblea Nacional incluya de forma urgente en el orden del día del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Segundo Debate del proyecto de Ley Reformatoria a Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de que el Pleno pueda tratar la misma y en especial se resuelva en dicha norma el quorum de votación de aprobación para las reformas constitucionales; la misma que fue aprobada con 7 votos a favor. Se registró 1 ausencia al momento de la votación. Mediante correo electrónico recibido el día 7 de septiembre de 2020, la asambleísta Mercedes Serrano Viteri comunicó problemas en su conexión con el internet al momento de la votación, en consecuencia, manifestó su adhesión con voto a favor de la referida moción. La sesión fue suspendida por la Presidenta de la Comisión a fin de realizar los cambios al Informe para Primer Debate y someterlo a votación. 2.31. Con fecha 10 de septiembre de 2020, a las 9h30, se llevó a cabo la Continuación de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Sesión en modalidad virtual No. 026, en la cual, Comisión Especializada Ocasional aprobó el Informe para Primer Debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de fecha 20 de octubre de 2008”, presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática, con 6 votos a favor. Se registraron 2 ausencias. Mediante memorando Nro. AN-VJPF-2020-0071-M, de fecha 10 de septiembre de 2020 el asambleísta Fabricio Villamar Jácome, y, Oficio. AN-AMSV-2020-062 de fecha 10 de septiembre de 2020 la asambleísta Mercedes Serrano Viteri; presentaron respectivamente su adhesión con su voto favorable al Informe para Primer Debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008. En consecuencia, se tiene 8 votos a favor del Informe para Primer Debate. 2.32. Durante la etapa de socialización hasta la aprobación del Informe para Primer Debate comparecieron a esta Comisión los siguientes actores públicos y privados, ciudadanos, entidades del Estado y asambleístas: -----

NOMBRE INVITADO	CARGO	INSTITUCIÓN	SESIÓN Y FECHA
Doctor Pablo José Dávila Jaramillo.	Procurador Común/Miembro.	Comité por la Institucionalización Democrática.	Sesión No. 017. 22 de junio 2020. 9h30.
Doctor Darwin Enrique Seraquive Abad.	Abogado / Miembro.	Comité por la Institucionalización Democrática.	Sesión No. 017. 22 de junio 2020 9h30.
Doctor Hernán Santiago Pérez Loose.	Miembro.	Comité por la Institucionalización Democrática.	Sesión No. 017. 22 de junio 2020 9h30.
Doctora Lupe Rosalia Arteaga Serrano.	Miembro.	Comité por la Institucionalización Democrática.	Sesión No. 017. 22 de junio 2020 9h30.
Emb. José Ayala Lasso.	Miembro.	Comité por la Institucionalización Democrática.	Sesión No. 017. 22 de junio 2020 9h30.
Doctor Simón	Miembro.	Comité por la	Sesión No. 017.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Darío Espinosa Cordero.		Institucionalización Democrática.	22 de junio 2020 9h30.
Doctor Andrés Vallejo Arcos.	Ex Presidente Congreso Nacional.	Sociedad Civil.	Sesión No. 018 26 de junio 2020. 10h00.
Doctor Ramiro Rivera Molina.	Ex Vicepresidente Congreso Nacional.	Sociedad Civil.	Sesión No. 018 26 de junio 2020. 10h00.
Doctor Alberto Dahik Garzozi.	Ex Vicepresidente de la República del Ecuador.	Academia/sociedad Civil.	Sesión No. 018 26 de junio 2020. 10h00.
Doctor Rafael Oyarte.	Abogado Constitucionalista	Academia / sociedad civil.	Sesión No.019 3 de julio 2020. 16h00.
Doctor Ismael Quintana.	Abogado Constitucionalista	Academia / sociedad civil.	Sesión No. 19 3 de julio 2020 16h00.
Doctora Diana Salazar Méndez.	Fiscal General del Estado.	Fiscalía General del Estado.	Sesión No. 020 3 de julio 2020 11h30.
Ingeniero Christian Cruz Larrea.	Presidente.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Mgs. Sofía Almeida Fuentes.	Vicepresidenta.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Mgs. David Alejandro Rosero Minda.	Consejero.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Ab. María Fernanda Rivadeneira Cuzco.	Consejera.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Mgs. Graciela Ibeth Estupiñán Gómez.	Consejera.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Lic. Juan Javier Dávalos Benítez.	Consejero.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Doctor Francisco Lorenzo Bravo Macías.	Consejero.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Doctor Rodrigo Lara	Senador.	Cámara del Senado del Congreso de la República de Colombia.	Sesión No. 022 13 de julio 2020. 10h00.
Doctor Miguel Landeros.	Secretario General.	Cámara de Diputadas y Diputados de Chile.	Sesión No. 022 13 de julio 2020. 10h00.
Doctor Salim Zaidan.	Magister en Derecho Constitucional.	Sociedad Civil / Academia.	Sesión No. 022 13 de julio 2020. 10h00.
Doctora María del Carmen Maldonado Sánchez.	Presidenta.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Doctor Juan José Morillo Velasco.	Vocal.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Doctor Fausto Roberto Murillo Fierro.	Vocal.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Doctora Ruth Maribel Barreno Velin.	Vocal.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Doctor Jorge Aurelio Moreno Yánez.	Vocal.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Doctor Santiago Peñaherrera Navas.	Director Nacional de Asesoría Jurídica.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023. 17 de julio 2020. 10h00.
Doctor Byron Granda.	Representante de la Asociación de Funcionarios y Empleados de la Fiscalía General del Estado a nivel nacional. (Provincia de Pichincha.)	Fiscalía General del Estado.	Sesión No. 024. 24 de julio 2020. 10h00.
Doctor Juan Crespo.	Representante de la Asociación de Funcionarios y Empleados de la Fiscalía General del Estado a nivel nacional. (Provincia de Cañar.)	Fiscalía General del Estado.	Sesión No. 024. 24 de julio 2020. 10h00.
Doctor Rubén Escobar.	Representante de la Asociación de Funcionarios y Empleados de la	Fiscalía General del Estado.	Sesión No. 024. 24 de julio 2020. 10h00.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

	Fiscalía General del Estado a nivel nacional. (Provincia de Cañar.)		
--	--	--	--

De igual manera se recibió por escrito las siguientes observaciones y aportes: -----

Nombre / Cargo.	Oficio por escrito.
Doctora Paulina Aguirre Suárez Presidenta de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador	1 de julio de 2020. Oficio No. 388-P-CNJ-2020. Observaciones por escrito. Propuesta de Independencia de Fiscalía del Consejo de la Judicatura.
Ingeniero Fernando Carrera Benítez Presidente Movimiento Eugenio Espejo. Arq. Víctor Murriagui Borja Secretario Movimiento Eugenio Espejo.	Oficio s/n de fecha 4 de julio 2020. Reforma Parcial.

2.33. Mediante memorando Nro. AN-COEC-2020-0033-M de fecha 11 de septiembre de 2020, la Presidenta de la Comisión Especializada Ocasional economista Elizabeth Cabezas Guerrero, remitió al Presidente de la Asamblea Nacional, magister César Litardo Caicedo el Informe para Primer Debate del "Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008", presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática, a fin de que de conformidad con la ley sea conocido por el Pleno de la Asamblea Nacional. 2.34. En la continuación de la Sesión No. 682 de fecha 16 de septiembre de 2020 el Pleno de la Asamblea Nacional, conoció y debatió el Informe para Primer Debate del "Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

octubre de 2008”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática en el cual intervinieron y emitieron sus aportes y observaciones los siguientes asambleístas:-----

Continuación Sesión No. 682 del Pleno Asamblea Nacional de 16 de septiembre de 2020.	
No.	Nombre del Asambleísta
1	Elizabeth Cabezas Guerrero
2	Héctor Muñoz Alarcón
3	Jeannine Cruz Vaca
4	Carlos Cambala Montecé
5	Patricio Donoso Chiriboga
6	Henry Cucalón Camacho
7	Jaime Olivo Pallo
8	Diego García
9	César Rohón Hervas
10	Wilma Andrade Muñoz
11	Fernando Callejas Barona
12	Rubén Bustamante Monteros
13	Juan Cárdenas Espinoza
14	René Yandún Pozo
15	Fernando Burbano Montenegro
16	Doris Soliz Carrión
17	Israel Cruz Proaño
18	Pabel Muñoz López
19	Juan Lloret Valdivieso
20	Mónica Alemán Mármol
21	Javier Cadena Huertas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

22	Nancy Guamba Díaz
----	-------------------

2.35. Posterior al Informe de Primer Debate, la Comisión para la elaboración del Informe para Segundo Debate realizó las siguientes sesiones recibiendo varias comparecencias e invitados. 2.36. Con fecha 25 de septiembre de 2020, a las 10h00, en Sesión en Modalidad virtual No. 027, se recibió en Comisión General la comparecencia de los doctores Giuseppe Cabrera y Arturo Moscoso Moreno representantes del grupo “Senado a debate” dentro del tratamiento de Informe para Segundo Debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el R.O. 449 de 20 de octubre de 2008”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática. 2.37. Con fecha 2 de octubre de 2020, a las 9h00, en Sesión en Modalidad virtual No. 028 se recibió en Comisión General a las siguientes personas: doctora Ruth Hidalgo, Directora Ejecutiva de la Corporación Participación Ciudadana; doctora Mónica Banegas, Directora Ejecutiva de Fundación Haciendo Ecuador; doctora Alejandra Cantos Molina, Héctor Gutiérrez, y Mario Hidalgo, representantes del Colectivo en Defensa de la Garantía del Ejercicio de Derechos de Participación y Contraloría Social en el Ecuador “Red por los derechos de Participación Ciudadana Ecuador”; y, representante de la Comisión Nacional Anticorrupción, doctor German Rodas; quien envió una comunicación por escrito que fue leída por el Secretario Relator de la Comisión; quienes se refirieron específicamente a la propuesta referente a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS dentro del tratamiento del Informe para Segundo Debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el R.O. 449 de 20 de octubre de 2008”, presentado por el Comité por la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Institucionalización Democrática. 2.38. Con fecha 5 de octubre de 2020, a las 10h00, en Sesión en Modalidad Virtual No. 029, se recibió en Comisión General al doctor Simón Pachano; doctor Santiago Basabe; y, doctor Stalin Raza; quienes emitieron sus aportes y comentarios al tratamiento del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el R.O. 449 de 20 de octubre de 2008”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática que se encuentra para Informe de Segundo Debate; en la propuesta referente al rediseño de la Asamblea Nacional a través del sistema bicameral. 2.39. Con fecha 7 octubre de 2020, a las 11h00, en Sesión en Modalidad Virtual No. 030, se recibió en Comisión General a la doctora Mariana Yépez Andrade, ex Fiscal General del Estado; doctor Ángel Orna, Presidente del Colegio de Abogados de Pichincha; doctor Felipe Rodríguez, PHD en Derecho Penal y Procesal; quienes emitieron sus aportes y observaciones en el tratamiento del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el R.O. 449 de 20 de octubre de 2008”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática que se encuentra para Informe de Segundo Debate; en la propuesta referente a la autonomía de la Fiscalía General del Estado. Así mismo, la Comisión invitó al doctor Vladimiro Álvarez Grau y doctor Alfredo Contreras; quienes presentaron sus excusas respectivamente por motivos de agenda. Mediante memorando No. AN-CCHE-2020-0024-M de fecha 6 de octubre de 2020 el asambleísta Henry Cucalón en base al Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales solicitó participar en la sesión. 2.40. Con fecha 16 de octubre de 2020, a las 9h00, en Sesión en modalidad virtual No. 031, la Comisión Especializada Ocasional invitó a los representantes de los movimientos políticos con el fin de escuchar sus aportes y comentarios sobre el “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

República del Ecuador publicada en el R.O. 449 de 20 de octubre de 2008”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática que se encuentra para Informe de Segundo Debate, recibiendo en Comisión General a las siguientes personas: Pascual del Cioppo, Presidente Nacional del Partido Social Cristiano - PSC; Asambleísta Pabel Muñoz, representante de la Bancada Movimiento Revolución Ciudadana, Diego Almeida, Secretario Ejecutivo del Partido Izquierda Democrática; Alfredo Carrasco Valdivieso, Presidente Nacional de Concertación. También fueron invitados a la Sesión la señora Cecilia Velasque, Subcoordinadora Movimiento de Unidad Plurinacional - Pachakutik; Fernando Ayora, Secretario Nacional de Acción Política, Juntos Podemos; José Luis Guevara, Director Ejecutivo y Representante Legal del Movimiento Sociedad Unida Mas Acción Suma; ingeniero Cesar Monge, Movimiento Político Creando Oportunidades Creo, quienes por motivos de agenda y temas personales no pudieron asistir a la sesión. Mediante memorando No. AN-CCHE-2020-0025-M de fecha 16 de octubre de 2020 el asambleísta Henry Cucalón en base al Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales solicitó participar en la sesión. 2.41. Con fecha 19 de octubre de 2020, a las 15h00, en Sesión en modalidad virtual No. 032 la Comisión Especializada Ocasional invitó a los representantes de los movimientos políticos con el fin de escuchar sus aportes y comentarios sobre el “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el R.O. 449 de 20 de octubre de 2008”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática que se encuentra para Informe de Segundo Debate, recibiendo en Comisión General a las siguientes personas: Doctor Javier Ortiz; Secretario Ejecutivo del Partido Avanza; doctor Paúl Jácome, en representación del movimiento Unidad Popular. Se realizaron invitaciones a otros representantes de agrupaciones políticas: ingeniero



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

César Monge, Presidente Nacional del Movimiento Político Creando Oportunidades CREO; señor Fernando Ayora, Secretario Nacional Acción Política, Juntos Podemos; José Luis Guevara, Director Ejecutivo y Representante Legal Movimiento Sociedad Unida Más Acción Suma; Cecilia Velásquez, Subcoordinadora Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik; doctor Gustavo Larrea, Presidente Movimiento Democracia SI; doctor Enrique Ayala Mora, Presidente Partido Socialista Ecuatoriano; ingeniero Gilmar Gutiérrez; Presidente Partido Sociedad Patriótica (PSP); economista Gustavo Baroja, Secretario Ejecutivo Movimiento Alianza País; quienes no participaron en la sesión de la Comisión. Mediante memorando No. AN-CCHE-2020-0027-M de fecha 18 de octubre de 2020 el asambleísta Henry Cucalón en base al Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea Nacional solicitó participar en la sesión. 2.42. La Comisión realizó invitaciones para la Sesión No. 033 a realizarse el día viernes 23 de octubre de 2020 a las siguientes personas: doctor Xavier Zavala Egas, doctora Vanessa Aguirre; doctora Claudia Storini, quienes por motivos de agenda se excusaron, en consecuencia, no se llevó a cabo la sesión programada. 2.43. Con fecha 26 de octubre de 2020, a las 15h00, en Sesión en modalidad virtual No. 033 la Comisión Especializada Ocasional dentro del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el R.O. 449 de 20 de octubre de 2008”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática que se encuentra para Informe de Segundo Debate, recibió en Comisión General los criterios y aportes del doctor Arturo Donoso Castellón, ex Magistrado de la Corte Suprema de Justicia; doctor Milton Aguas San Miguel, ex diputado por la Provincia de Galápagos, y, los representantes del Consejo Nacional de Observatorios Ciudadanos del Ecuador “CNOEC”, magíster Edison Mendoza, Presidente Ejecutivo; Tecnólogo Pablo Ruiz, Segundo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Vicepresidente; doctor Tedy Tana, Asesor Jurídico, Abogada Ivonne Cárdenas, Asesora Jurídica y Doctora Margarita Ortega, Asesora Jurídica. Mediante memorando No. AN-CCHE-2020-0034-M de fecha 26 de octubre de 2020 el asambleísta Henry Cucalón en base al Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales solicitó participar en la sesión. 2.44. Con fecha 17 de noviembre de 2020, a las 10h00, en Sesión en modalidad virtual No. 035, la Comisión Especializada Ocasional debatió el articulado para Informe de Segundo Debate del proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el R.O. No. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, referente a la independencia y autonomía de la Fiscalía y eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS; en la cual, los asambleístas Fabricio Villamar, Carlos Cambala, Héctor Muñoz y la Presidenta de la Comisión Elizabeth Cabezas, realizaron sus aportes y observaciones. Mediante memorando Nro. AN-CCHE-2020-0036-M, de fecha 17 de noviembre de 2006, el asambleísta Henry Cucalón en base al Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales solicitó participar en la sesión. 2.45. Con fecha 23 de noviembre de 2020, a las 15h00, en Sesión en modalidad virtual No. 036, la Comisión Especializada Ocasional trató y debatió el “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática, que se encuentra para elaboración de Informe de Segundo Debate; en la propuesta del rediseño de la Función Legislativa a través de un sistema bicameral. En dicha sesión la asambleísta Jeannine Cruz Vaca presentó una moción la misma que fue enviada a secretaria de la Comisión mediante Oficio No. 1830-JC-CREO-AN-20 de fecha 23 de noviembre de 2020; con un artículo único presentado en los siguientes términos “Artículo Único. Disponer



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

que la Comisión Especializada Ocasional presente el Informe para Segundo Debate con una redacción de los artículos de las reformas planteadas sin considerar el modelo bicameral para la Función Legislativa.” La moción contó con el apoyo del asambleísta Washington Paredes Torres, y luego de ser sometida a votación se registró 6 votos a favor y 2 abstenciones de los asambleístas presentes en la sesión. 2.46. En Sesión en modalidad virtual 037 de 30 de noviembre de 2020, el asambleísta Héctor Muñoz planteó a la Comisión la reconsideración de la moción aprobada en la Sesión 036 de aprobar el articulado sin considerar el modelo bicameral para la Función Legislativa. Sin embargo, la reconsideración fue negada por cuatro votos en contra. La votación obtuvo tres votos a favor y una ausencia. 2.47. Con fecha 26 de noviembre de 2020, el doctor Pablo Dávila Jaramillo en calidad de coordinador del Comité por la Institucionalización Democrática presentó una comunicación a la Comisión Ocasional solicitando ser recibidos en audiencia general en función de la moción aceptada en la Sesión 036 de aprobar el articulado sin considerar el modelo bicameral para la función legislativa. Ante tal pedido, la Comisión convocó a la sesión 038 para el día 1 de diciembre de 2020 a las 10h00, sin embargo, los miembros del Comité por la Institucionalización Democrática no acudieron a la sesión, así como tampoco presentaron ninguna excusa en relación de su ausencia. 2.48. En Sesión en modalidad virtual No. 039 de fecha 11 de diciembre de 2020, la Comisión conoció, analizó y debatió el Informe para Segundo Debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicado en el Registro Oficial No. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática en la cual se recibió los aportes y observaciones de varios asambleístas. En el punto final del debate el asambleísta Fabricio Villamar mocionó que la sesión se la declare.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

reservada, y con el apoyo de la asambleísta Elizabeth Cabezas la misma que sometida a votación fue aprobada con 7 votos a favor y 1 ausencia de los asambleístas presentes a la sesión. 2.49. En la Continuación de la Sesión en modalidad virtual No. 039, de fecha 14 de diciembre de 2020, la Comisión conoció, analizó y debatió el Informe para Segundo Debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicado en el Registro Oficial No. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática. En dicha sesión la asambleísta Mercedes Serrano Viteri mocionó la aprobación del Informe para Segundo Debate elaborado por la Comisión, y con el apoyo del asambleísta Washington Paredes, se dio paso a la votación. Se registró la siguiente votación. Cinco (5) votos a favor: asambleístas Elizabeth Cabezas, Carlos Cambala, Jeannine Cruz, Washington Paredes y Mercedes Serrano; Un (1) voto en contra: asambleísta Héctor Muñoz el mismo que fue razonado en los siguientes términos: Señora Presidenta más allá de estar de acuerdo con la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y más allá de estar de acuerdo con la independencia y autonomía de la Fiscalía General del Estado a mí me preocupa la decisión que tomó en su tiempo esta Comisión y por la cual en su tiempo yo también pedí luego la reconsideración de esa votación en donde se eliminó la posibilidad de que el Pleno pueda llegar a debatir en la Asamblea Nacional el asunto de la bicameralidad, es decir, a través de este informe. Este informe no consta el asunto de la bicameralidad esto me parece a mí que podría presentarse un mal precedente para futuro yo creo que sin lugar a dudas esto va traer consecuencias de carácter jurídico constitucional. Yo había dicho de forma pública que yo estaba bastante contento con el desarrollo del análisis de esta Comisión, me parece que son asuntos profundos, asuntos de interés, la verdad contó con muy buenos comparecientes, sin



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

embargo, me parece que esto es un error que eventualmente podría llegar a viciar el procedimiento de estas reformas constitucionales, yo siempre voy a estar de acuerdo en que se priorice lo jurídico a lo político y eventualmente en este caso no fue así. En mi criterio, este informe es contrario a la Constitución y desde mi punto de vista carece de legitimidad, es por eso, que mi voto es en contra y que me reservaré las acciones que yo crea pertinentes para plantearles dentro del Pleno de la Asamblea Nacional. Gracias Presidenta; Dos (2) abstenciones que fueron igualmente razonadas; asambleísta Fabricio Villamar: Estimados colegas, estando de acuerdo con ciertos niveles de autonomía para la Fiscalía, estando de acuerdo con la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana, de hecho yo mismo presenté un proyecto de reforma en ese sentido, no de quitarle funciones sino de desaparecerle; yo creo que el Informe no recoge todo lo que debería recoger, creo que existen errores de redacción, yo me había comprometido, me había puesto a las órdenes para trabajar el día de hoy una mejora en el texto; no estoy de acuerdo en el número como se lo ha presentado, esta es una materia sumamente delicada, la materia de la asignación de escaños, yo puedo reconocer el enorme trabajo de la Comisión y puedo reconocer que el Pleno tendrá que pronunciarse respecto de este informe no vinculante. Pero siento, que si hubiéramos podido haber tenido una cosa más desmenuzada, tal vez mejorando la calidad de la redacción, para no tener, preveo yo lo que va a pasar en el debate, no vamos a tener un informe suficientemente bueno o suficientemente completo al Pleno. Colegas les expresado mis criterios respecto que es lo que se está haciendo, yo sostengo la necesidad de que comisiones, los legisladores actúen en función de la República y no de presiones particulares, yo lastimosamente tengo que abstenerme para la aprobación de este informe, Presidenta. Asambleísta Wilma Andrade: Muchas gracias.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Hubiera sido indispensable que la Comisión separe al menos por capítulos los tres aspectos fundamentales que son parte de la propuesta por el Comité por la Institucionalización, sin duda estamos absolutamente de acuerdo en la desaparición de ese Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que se constituyó en el mecanismo de concentración del poder ya sabemos las consecuencias nefastas para el país, igualmente que se le dé la autonomía administrativa, económica y financiera a la Fiscalía General del Estado como un ente importante para la investigación sobre todo en los delitos contra la administración pública eso estamos absolutamente de acuerdo. Pero yo he reiterado, he señalado la necesidad, y estado absolutamente de acuerdo de ir a un sistema bicameral, y lo he dicho y lo he enfatizado sobre todo en el tema de lo que es el proceso de fiscalización que desgraciadamente muchas veces se ve empañado por el chantaje desde los propios actores que empiezan la fiscalización y del otro lado que empiezan a bloquearla en ese proceso de control político en la Asamblea Nacional. Al estar todo en uno solo, yo también le debo decir colega Presidenta yo me abstengo en esta votación y haré conocer lógicamente mis puntos de vista en el Pleno de la Asamblea. Creo que es indispensable que en el informe y eso es una recomendación, este informe no es vinculante por su puesto, pero que se sugiere a la Asamblea asumirlo, pero el análisis, el debate y la decisión de la aprobación es del Pleno de la Asamblea porque la Constitución así lo establece, es el Pleno el que aprueba o no una reforma parcial que en este punto ha concitado el apoyo de más de trecientos mil ecuatorianos que han firmado esta propuesta, por eso considero indispensable que en el debate que se de en la Asamblea quede clara la posición, si bien es cierto que el informe recoge los planteamientos y las posturas de las diferentes bancadas, por supuesto hay bancadas que creyeron que esta Constitución no debe ser



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

modificada, que era Constitución supuestamente para trescientos años, ya vemos las consecuencias que han producido en el país, pero creo que es una forma, un modelo indispensable de cambio y por eso aspiro también poder abonar en el debate en la Asamblea y mi votación entonces en razón de que todo está unificado por la abstención. Durante la etapa de socialización, para la elaboración y debate del Informe para Segundo Debate han comparecido en esta Comisión los siguientes actores públicos y privados, ciudadanos, entidades del Estado y asambleístas: -----

No.	NOMBRE	CARGO	INSTITUCION	SESION Y FECHA
1	Doctor Giuseppe Cabrera	Representante	Grupo "Senado a debate"	Sesión No. 027 25 de septiembre de 2020
2	Doctor Arturo Moscoso Moreno	Representante	Grupo "Senado a debate"	Sesión No. 027 25 de septiembre de 2020
3	Doctora Ruth Hidalgo	Directora Ejecutiva	Corporación Participación Ciudadana	Sesión No. 028 2 de octubre de 2020.
4	Doctora Mónica Banegas	Directora Ejecutiva	Fundación Haciendo Ecuador	Sesión No. 028 2 de octubre de 2020.
5	Doctora Alejandra Cantos Molina	Representante	Colectivo en Defensa de la Garantía del Ejercicio de Derechos de Participación y Contraloría Social en el Ecuador "Red por los derechos de Participación Ciudadana Ecuador"	Sesión No. 028 2 de octubre de 2020.
6	Héctor Gutiérrez	Representante	Colectivo en Defensa de la Garantía del Ejercicio de Derechos de Participación y Contraloría	Sesión No. 028 2 de octubre de 2020.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

			Social en el Ecuador "Red por los derechos de Participación Ciudadana Ecuador"	
7	Mario Hidalgo	Representante	Colectivo en Defensa de la Garantía del Ejercicio de Derechos de Participación y Contraloría Social en el Ecuador "Red por los derechos de Participación Ciudadana Ecuador"	Sesión No. 028 2 de octubre de 2020.
8	Doctor Santiago Basabe	Catedrático	Sociedad Civil/Academia.	Sesión 029. 5 de octubre de 2020.
9	Doctor Simón Pachano	Catedrático	Sociedad Civil/Academia.	Sesión 029. 5 de octubre de 2020.
10	Doctor Stalin Raza	Abogado / Constitucionalista	Sociedad Civil	Sesión 029. 5 de octubre de 2020.
11	Doctora Mariana Yépez Andrade	Ex Fiscal General del Estado	Sociedad Civil	Sesión No. 030. 7 de octubre de 2020.
12	Doctor Ángel Orna	Presidente	Colegio de Abogados de Pichincha	Sesión No. 030. 7 de octubre de 2020.
13	Doctor Felipe Rodríguez	Abogado.	Sociedad Civil	Sesión No. 030. 7 de octubre de 2020.
14	Asam. Henry Cucalón	Asambleísta	Asamblea Nacional	Sesión No. 030. 7 de octubre de 2020.
15	Pascual del Cioppo	Presidente	Partido Social Cristiano PSC	Sesión No. 031 16 de octubre de 2020.
16	Asam. Pabel Muñoz	Representante	Bancada Movimiento Revolución Ciudadana	Sesión No. 031 16 de octubre de 2020.
17	Diego Almeida	Secretario Ejecutivo	Partido Izquierda	Sesión No. 031 16 de octubre de 2020.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

			Democrática	2020.
18	Alfredo Carrasco Valdivieso	Presidente Nacional	Concertación	Sesión No. 031 16 de octubre de 2020.
19	Asam. Henry Cucalón	Asambleísta	Asamblea Nacional	Sesión No. 031 16 de octubre de 2020.
20	Doctor Javier Orti	Secretario Ejecutivo	Partido Avanza	Sesión No. 032 19 de octubre de 2020.
21	Doctor Paúl Jácome	Delegado	Movimiento Unión Popular	Sesión No. 032 19 octubre de 2020.
22	Asam. Henry Cucalón	Asambleísta	Asamblea Nacional	Sesión No. 032 19 octubre 2020.
23	Doctor Arturo Donoso Castellón	Académico. Ex Magistrado de la Corte Suprema de Justicia	Academia	Sesión No. 033 26 de octubre de 2020.
24	Doctor Milton Aguas San Miguel	Ex Diputado por la Provincia de Galápagos. Ex Alcalde de San Cristóbal	Sociedad Civil	Sesión No. 033 26 de octubre de 2020.
25	Mcs. Edison Mendoza	Presidente Ejecutivo	Consejo Nacional de Observatorios Ciudadanos del Ecuador "CNOEC"	Sesión No. 033 26 de octubre de 2020.
26	Tec. Pablo Ruiz	Segundo Vicepresidente	Consejo Nacional de Observatorios Ciudadanos del Ecuador "CNOEC"	Sesión No. 033 26 de octubre de 2020
27	Doctor Tedy Tana	Asesor Jurídico	Consejo Nacional de Observatorios Ciudadanos del Ecuador "CNOEC"	Sesión No. 033 26 de octubre de 2020
28	Abg. Ivonne Cárdenas	Asesora Jurídica	Consejo Nacional de Observatorios Ciudadanos del Ecuador "CNOEC"	Sesión No. 033 26 de octubre de 2020
29	Doctora Margarita Ortega	Asesora Jurídica	Consejo Nacional de	Sesión No. 033 26 de octubre de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

			Observatorios Ciudadanos del Ecuador "CNOEC"	2020
30	Asam. Henry Cucalón	Asambleísta	Asamblea Nacional	Sesión No. 033 26 de octubre 2020.

Se presentaron por escrito observaciones y aportes de las siguientes personas y asambleístas: -----

Nombre / Cargo.	Oficio.
Doctora Alejandra Cantos Molina Colectivo en Defensa de la Garantía del Ejercicio de Derechos de Participación y Contraloría Social en el Ecuador "Red por los derechos de Participación Ciudadana Ecuador"	Oficio de fecha 14 de septiembre de 2020.
Asam. César Rohón Hervas. Asambleísta por la Provincia del Guayas.	Oficio No. 0335-ACERH-PSG-MG-2020, de fecha 17 de septiembre de 2020.
Asam. Carlos Cambala Montecé Asambleísta miembro Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales.	Memorando No. AN-CMCA-2020-0041-M, de fecha 2 de octubre de 2020.
Doctor German Rodas. Coordinador de la Comisión Nacional Anticorrupción.	Comunicado de fecha 30 de septiembre 2020.
Asa. Héctor Muñoz Alarcón. Asambleísta miembro Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales.	Correo electrónico de fecha 23 de noviembre de 2020, en el cual presenta un escrito con las observaciones a la propuesta de autonomía e independencia de la Fiscalía y propuesta de eliminación al CPCCS.
Asa. Carlos Cambala Montecé Asambleísta miembro Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales.	Memorando Nro. AN-CMCA-2020-0064-M de fecha 20 de noviembre de 2020, recibido con fecha 23 de noviembre de 2020, en la cual presenta sus observaciones a la propuesta de autonomía e independencia de la Fiscalía General del Estado.
Doctor Jorge Benavides Ordoñez Profesor de Derecho Constitucional	Carta de fecha 11 de diciembre de 2020
Asa. Carlos Cambala Montecé Asambleísta miembro Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales.	Memorando Nro. AN-CMCA-2020-0072-M, de fecha 13 de diciembre de 2020.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Al Informe para Segundo Debate se adjunta como Anexo Dos, un cuadro con el detalle de la sistematización de las observaciones realizadas por las y los asambleístas, actores que participaron como invitados a la Comisión y aportes por escrito de diferentes autoridades y grupos ciudadanos presentados en la Comisión. 3. Base constitucional y legal para el tratamiento del Proyecto de Reforma Constitucional. Para el tratamiento del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.” se han considerado las siguientes normas constitucionales y legales: 3.1. Constitución de la República: “Artículo 1. El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible”. “Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: (...) 8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”. “Artículo 61. Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegidos. 2. Participar en los asuntos de interés público. (...) 4. Ser consultados. 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

discapacidad y participación intergeneracional.” “Artículo 95. Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y, en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.” “Artículo 103. La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa. Deberá contar con el respaldo de un número no inferior al cero punto veinte y cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la jurisdicción correspondiente. Quienes propongan la iniciativa popular participarán, mediante representantes, en el debate del proyecto en el órgano correspondiente, que tendrá un plazo de ciento ochenta días para tratar la propuesta; si no lo hace, la propuesta entrará en vigencia. Cuando se trate de un proyecto de ley, la Presidenta o Presidente de la República podrá enmendar el proyecto, pero no vetarlo totalmente. Para la presentación de propuestas de reforma constitucional se requerirá el respaldo de un número no inferior al uno por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. En el caso de que la Función Legislativa no trate la propuesta en el plazo de un año, los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular, sin necesidad de presentar el ocho por ciento de respaldo de los inscritos en el registro electoral. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

reforma constitucional no podrá presentarse otra.” “Artículo 120. La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: (...) 5. Participar en el proceso de reforma constitucional.” “Artículo 442. La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional. La iniciativa de reforma constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates. El segundo debate se realizará al menos noventa días después del primero. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes. Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación.” “Artículo 443. La Corte Constitucional calificará cuál de los procedimientos previstos en este capítulo corresponden en cada caso.” 3.2. Regla Jurisprudencial Obligatoria emitida por la Corte Constitucional mediante Sentencia No. 018-18-SIN-CC: “En la tramitación de proyectos de enmienda constitucional de iniciativa de la Asamblea Nacional previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, la votación de enmienda por parte de la Asamblea Nacional se realizará en virtud del principio de deliberación democrática, respecto de cada uno de los artículos propuestos, quedando prohibida la votación por bloque de la propuesta.” 3.3. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Constitucional: “Artículo 99. Modalidades de control constitucional. Para efectos del control constitucional de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales, la Corte Constitucional intervendrá a través de los siguientes mecanismos: 1. Dictamen de procedimiento. 2. Sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referendo. 3. Sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales.” “Artículo 100. Remisión de proyecto normativo. Todo proyecto de enmienda o reforma constitucional debe ser enviado a la Corte Constitucional para que indique cuál de los procedimientos previstos en la Constitución corresponde, de acuerdo en los siguientes casos:(...) 2. Cuando la iniciativa provenga de la ciudadanía, antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional. En todos los casos se deberá anexar un escrito en el que se sugiera el procedimiento a seguir, y las razones de derecho que justifican esta opción.” “Artículo 101. Contenido del dictamen. El dictamen de la Corte Constitucional deberá indicar cuál de los procedimientos previstos en el Capítulo Tercero del Título IX de la Constitución debe seguirse para tramitar el proyecto normativo, y las razones de derecho que justifican esta decisión. Para tal efecto, se tendrán en cuenta las siguientes reglas: 1. Cualquier proyecto normativo que tenga por objeto o efecto restringir el alcance de los derechos y garantías constitucionales fundamentales o modificar el régimen procedimental de reforma a la Constitución, sólo podrá tramitarse de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 444 de la Constitución, a través de la convocatoria a una Asamblea Constituyente; 2. Cuando el proyecto normativo no encuadre en el supuesto del numeral anterior, se tramitará de acuerdo con el procedimiento para las enmiendas o reformas constitucionales, según sea el caso.” “Artículo 102. Control constitucional de convocatorias a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

referendo. Cuando la enmienda, reforma o cambio constitucional se tramite a través de un referendo, existirá un control constitucional previo de la respectiva convocatoria.” “Artículo 103. Alcance del control constitucional. La Corte Constitucional efectuará un control formal de la convocatoria a referendo. En el desarrollo de este control, la Corte Constitucional verificará al menos: 1. El cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria; 2. La competencia en el ejercicio del poder de reforma a la Constitución; y, 3. La garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad.” “Artículo 104. Control constitucional de los considerandos que introducen la pregunta. Para controlar la constitucionalidad de los considerandos introductorios, la Corte Constitucional verificará el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. No inducción de las respuestas en la electora o elector; 2. Concordancia plena entre el considerando que introduce la pregunta y el texto normativo. Esta concordancia comprende la relación entre las finalidades que se señalan en el considerando que introduce la pregunta y el texto sometido a consideración del pueblo; 3. Empleo de lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva, sencillo y comprensible para el elector; 4. Relación directa de causalidad entre el texto normativo sometido a aprobación del pueblo y la finalidad o propósito que se señala en el considerando que introduce la pregunta, de modo que, una vez aprobada la disposición jurídica, la finalidad perseguida se obtenga con una alta probabilidad; y, 5. No se proporcione información superflua o ninguna otra que no guarde relación con el texto normativo a ser aprobado por el electorado.” “Artículo 105. Control constitucional del cuestionario. Para garantizar la libertad del elector o electora, verificará que el cuestionario sometido a votación cumpla, entre otros, con los siguientes parámetros: 1. La formulación de una sola cuestión por cada



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia entre los distintos componentes normativos; 2. La posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta. Se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque; 3. La propuesta normativa no esté encaminada a establecer excepciones puntuales que beneficien un proyecto político específico; y, 4. La propuesta normativa tenga efectos jurídicos y modificaciones al sistema jurídico. Si la Corte Constitucional no resolviere sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan.” “Artículo 127. Alcance. La Corte Constitucional realizará un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular. El control de constitucionalidad se ejercerá en los mismos términos y condiciones que el control previsto en la Sección Tercera del Capítulo Cuarto del presente Título, y estará encaminado a garantizar la libertad de la electora o elector y la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar a través de este procedimiento. Las disposiciones jurídicas que fueren el resultado de un referendo, se someterán al régimen general del control constitucional.” 3.4. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia: “Artículo 182. La ciudadanía para proponer una enmienda constitucional, reforma constitucional, procesos de consulta popular y procesos de revocatoria del mandato, deberá entregar respaldos con los nombres y apellidos, número de cédula de identidad y las firmas o huellas digitales de las personas que apoyan la propuesta.” “Artículo 188. Ante la Asamblea Nacional se podrán presentar propuestas de iniciativa ciudadana para la reforma parcial de la Constitución, que no supongan una restricción en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral nacional.” “Artículo 189. Una vez recibida la propuesta por la Asamblea Nacional o el órgano correspondiente, remitirá en el término de setenta y dos horas la propuesta al Consejo Nacional Electoral para que verifique la autenticidad de los respaldos presentados. El Consejo Nacional Electoral dispondrá de un término máximo de siete días para emitir su dictamen. En caso de que el número de firmas fuera insuficiente o existieran inconsistencias, el Consejo Nacional Electoral notificará a las y los proponentes para que, de así considerarlo, completen las firmas o subsanen los errores. Las y los proponentes o sus delegados podrán acudir también ante el Tribunal Contencioso Electoral para solicitar que el Consejo Nacional Electoral recuente las firmas.” “Artículo 190. Si los proponentes cumplieran el requisito de respaldos exigidos, el Consejo Nacional Electoral notificará a la Asamblea Nacional y a partir de la recepción de la notificación empezará a correr el plazo de un año para que se trate el proyecto de reforma constitucional.” “Artículo 191. Quienes propongan la reforma constitucional o iniciativa popular normativa participarán, mediante representantes, en el debate del proyecto en el órgano correspondiente.” “Artículo 192. En el caso de que la Asamblea Nacional no trate la propuesta en el plazo de un año, las y los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular, sin necesidad de presentar el ocho por ciento de respaldo de los inscritos en el registro electoral. Si la Corte Constitucional expresa su conformidad, el Consejo Nacional Electoral convocará en el plazo de siete días y la Consulta se realizará máximo en los sesenta días posteriores. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de reforma constitucional no podrá presentarse otra.” 3.5.-



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Ley Orgánica de Participación Ciudadana. “Artículo 14. Reforma constitucional parcial por iniciativa popular. Por iniciativa popular, la ciudadanía podrá presentar ante la Asamblea Nacional propuestas de reforma parcial de la Constitución que no supongan una restricción a los derechos y garantías constitucionales, ni modifiquen el procedimiento de reforma de la propia Constitución; para ello, deberá contar con el respaldo de, al menos, el uno por ciento (1%) de las ciudadanas y los ciudadanos inscritos en el registro electoral nacional El procedimiento será el señalado en la Constitución.” “Artículo 15. Tramitación. La iniciativa de enmienda constitucional a través de referéndum y el proyecto de reforma constitucional parcial por iniciativa popular, previa la recolección de firmas, deben ser enviados a la Corte Constitucional para que se indique cuál de los procedimientos previstos en la Constitución corresponde.” El Consejo Nacional Electoral, para la tramitación de la propuesta popular de reforma constitucional, seguirá el mismo procedimiento previsto para la iniciativa normativa popular en lo que tiene que ver con la admisión, requisitos, plazos y demás aspectos afines.” “Artículo 16. Participación de las promotoras y los promotores en el debate parlamentario. Las ciudadanas o los ciudadanos que propongan la reforma Constitucional tendrán derecho a su participación activa, directa o mediante representación, en el debate del proyecto, tanto en las sesiones de las comisiones como en el pleno de la Asamblea Nacional.” “Artículo 17. Plazo y solicitud de consulta popular. La Asamblea Nacional deberá tratar la propuesta popular de reforma constitucional en el plazo máximo de un año contado desde la fecha en que fuera notificada por el Consejo Nacional Electoral. Si la propuesta de reforma constitucional no se tramitara en ese plazo, las proponentes y los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular, sin necesidad de volver a presentar el respaldo del uno por ciento (1%) de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

las personas inscritas en el registro electoral nacional. El Consejo Nacional Electoral convocará a consulta popular en el plazo de siete días y la consulta se realizará máximo en los sesenta días posteriores. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de reforma constitucional, no podrá presentarse otra.” “Artículo 18. Obligatoriedad. La reforma constitucional aprobada mediante referéndum o consulta popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento. En caso de desacato de lo aprobado, la ciudadanía podrá demandar la revocatoria del mandato de las integrantes y los integrantes de la Asamblea Nacional o la destitución de la autoridad pública responsable. En el primer caso, no se requerirá cumplir el requisito de recolección de firmas.” 3.6.- Ley Orgánica de la Función Legislativa. “Artículo 9. Funciones y Atribuciones. La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes: (...) 5. Participar en el proceso de reforma constitucional.” “Artículo 60. Inclusión del informe para primer debate en el orden del día. - Las comisiones especializadas elevarán los respectivos informes a conocimiento de la Presidencia de la Asamblea Nacional. El Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, ordenará su distribución a los asambleístas por Secretaría General de la Asamblea Nacional. El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión y las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta tres días después de concluida la sesión. El Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley.” “Artículo 73. Reforma Constitucional. El procedimiento de reforma o enmienda constitucional se sujetará a los requisitos y trámites determinados en la Constitución de la República. * Para el tratamiento de las reformas constitucionales, el CAL creará e integrará una Comisión Especializada Ocasional.” 3.7.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Reglamento de la Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales.

“Artículo 28. De los informes. Las comisiones especializadas permanentes y ocasionales elaborarán un informe sobre el proyecto de ley o resolución, que contendrán, como mínimo, lo siguiente: Número y nombre de la comisión especializada permanente y ocasional. * Fecha de informe. * Objeto. * Antecedentes. Detalle de la sistematización de las observaciones realizadas por los asambleístas y de los ciudadanos que participaron. Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional. *Análisis y razonamiento. *Asambleísta ponente. *Nombre y firma de los asambleístas que suscriben el informe. *Texto propuesto de articulado de proyecto de ley o resolución, según corresponda. *Certificación de la secretaria o secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley o resolución, según corresponda. *Detalle de anexos, en caso de existir.” 3.8.

Reglamento para la Implementación de las Sesiones Virtuales y el Teletrabajo Emergente en la Asamblea Nacional. “Artículo 1. Objeto. Este Reglamento tiene por objeto regular la implementación de las sesiones virtuales del Pleno, del Consejo de Administración Legislativa y de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales; así como la aplicación del teletrabajo emergente de los servidores de la Gestión Legislativa y Administrativa de la Asamblea Nacional. Se podrá acordar la convocatoria a sesiones virtuales y la aplicación del teletrabajo emergente, siempre que medien circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, de acuerdo a lo determinado en la codificación del Código Civil, que hagan necesaria su implementación, como en el caso de la emergencia sanitaria nacional por la pandemia del COVID-19.” “Artículo 2.- Ámbito. El presente Reglamento es de obligatorio cumplimiento para el Presidente de la Asamblea Nacional, asambleístas principales, suplentes y quienes se principalicen de acuerdo con las disposiciones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. De la misma manera estas disposiciones son obligatorias para el Secretario General de la Asamblea Nacional, Secretarios y Secretarías Relatoras de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales y los servidores legislativos que dependen presupuestaria y administrativamente de la Asamblea Nacional, bajo cualquier modalidad, sea con nombramiento o contrato de servicios ocasionales, en el ámbito y ejercicio de sus funciones.” 4. Análisis y razonamiento. 4.1. Sobre el procedimiento de Reforma Parcial a la Constitución. El carácter supremo de la Constitución en el marco de un Estado constitucional de derechos y justicia como el ecuatoriano, se configura en torno a varios aspectos, tales como la ampliación del catálogo de derechos, la generación de varias garantías constitucionales para lograr la concreción de los derechos, y los denominados candados constitucionales. Estos últimos constituyen mecanismos que el constituyente ha determinado a fin de que la modificación constitucional no se realice sino por causas justificadas y una vez se cumplan ciertos requisitos. Las características anteriores sustentan los dos principios fundamentales de un Estado constitucional: la supremacía y la rigidez constitucional. De ahí que, conforme afirma la Corte Constitucional en la sentencia N.º 018-18-SIN-CC de fecha 1 de agosto de 2018 “... la Constitución establece de forma expresa los mecanismos en virtud de los cuales su contenido puede ser modificado a través de la existencia de procesos gravosos que por su naturaleza y fin son sujetos a una gradación mayor o menor, pero que en definitiva, buscan que el contenido de la Constitución, como se ha hecho referencia anteriormente, no sea modificado con facilidad, como si se tratará de una norma infraconstitucional”. Estos mecanismos de modificación contenidos en la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

misma Norma Fundamental son tres: la enmienda (artículo 441) la Reforma Parcial (artículo 442) y la Asamblea Constituyente (artículo 444). La enmienda constitucional se realiza mediante referéndum popular por iniciativa ciudadana o del presidente de la república o por aprobación de la Asamblea Nacional, no pudiéndose alterar la estructura de la Constitución, el carácter o elementos constitutivos del Estado, establecer restricciones a derechos ni modificar el procedimiento de reforma de la Constitución. La reforma parcial se realiza mediante referéndum popular por iniciativa ciudadana, Asamblea Nacional o Presidente. El proyecto o propuesta normativa que pasa por la aprobación parlamentaria no puede restringir derechos o garantías ni modificar el procedimiento de reforma constitucional. Sin embargo, dado que no está restringido es posible la alteración del carácter o elementos constitutivos del Estado y la estructura fundamental de la Constitución. Finalmente, la Asamblea Constituyente que tiene que ser convocada a través de consulta popular con la finalidad de redactar una nueva Constitución, cumpliendo el procedimiento establecido para tal efecto. En este último mecanismo los límites son mínimos, salvo la observancia del principio de no regresividad o de progresividad, que implica la imposibilidad de que en la nueva redacción se eliminen derechos precedentemente conquistados. Ahora bien, el tema que se analiza en el presente informe corresponde a la presentación de un proyecto de reforma parcial de la Constitución presentada por iniciativa ciudadana, esto es, una propuesta de reforma enmarcada en lo dispuesto en el artículo 442 de la Constitución. El procedimiento, de acuerdo con lo que establece la disposición señalada, corresponde a que, una vez presentada una reforma parcial a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, aquella será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates. El segundo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

debate se realizará al menos noventa días después del primero. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional, luego de lo cual se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes. Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación. Del procedimiento en la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de los proyectos de enmiendas y reformas constitucionales. Para el tratamiento de la propuesta de reforma parcial de la Constitución, de conformidad con lo que establece el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el Pleno de la Asamblea, con el voto de la mayoría absoluta de sus integrantes, crea una Comisión Especializada Ocasional, para el análisis de la reforma parcial o enmienda constitucional. Instalada la comisión, por Secretaría, se le remite el proyecto de enmienda o reforma parcial de la Constitución, adjuntando el dictamen de la Corte Constitucional. Para el caso de los proyectos de enmienda o reforma parcial de la Constitución, la comisión especializada ocasional dentro del plazo máximo de sesenta días, contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto, presenta a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, su informe con las observaciones que juzgue necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se deberá considerar uno no menor a los quince días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, puedan acudir ante la comisión especializada ocasional y exponer sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada ocasional podrá emitir su informe en un plazo menor a los treinta días. El procedimiento legal antes descrito está sustentado en lo dispuesto en los artículos 441, 442 y 125 de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Constitución de la República, este último que faculta a la Asamblea Nacional para la creación de comisiones especializadas para el cumplimiento de sus atribuciones. La Comisión deberá cuidar que los informes contengan información técnica referente a las propuestas de reforma o enmienda a fin de que se otorguen suficientes elementos de análisis al Pleno de la Asamblea Nacional para la realización de los dos debates que proceden. Los informes de la Comisión deben contener los criterios de las personas y asambleístas que intervinieron en esta fase, las razones en torno a los temas de modificación propuestos y conclusiones y recomendaciones referentes a cada tópico. Estos informes no son vinculantes, sin embargo, deben estar debidamente motivados con la finalidad de que sirvan de insumo al Pleno de la Asamblea Nacional para decidir. Del alcance de los debates de la Asamblea Nacional en relación a la propuesta de reforma parcial de la Constitución. En cuanto a lo que la Asamblea Nacional puede hacer durante los debates establecidos en la disposición constitucional, no existe un procedimiento claro y definido. No obstante, haciendo un símil con el proceso de enmienda constitucional, según lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 018-18-SIN-CC de fecha 1 de agosto de 2018, se advierte que en función del principio democrático y el proceso deliberativo la Asamblea Nacional puede modificar el texto de la propuesta de reforma constitucional durante los dos debates, no estando obligada a aprobar la propuesta original de forma íntegra. Respecto a esta posibilidad, el fallo constitucional señala lo siguiente: En efecto, el artículo 441, número 2 de la Constitución de la República se refiere únicamente a la obligación de tramitar la enmienda en dos debates y que el segundo debate se realice dentro de los treinta días posteriores al año de realizado el primero. Ello, sin embargo, no implica necesariamente que la inclusión de textos entre debates y antes de la votación esté prohibida.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

Como esta Corte ya ha señalado previamente en la presente sentencia, el artículo señalado no puede ser interpretado en prescindencia de los fines constitucionales que lo inspiran. Así, la maximización de oportunidades de participación de la ciudadanía obliga a esta Corte a concluir que las intervenciones recogidas en el primer debate, los aportes que la ciudadanía hizo llegar a la comisión especializada entre el primer y segundo debate, así como los criterios de los asambleístas en el segundo debate, debían tener un efecto útil en el proyecto de enmiendas tramitadas. Esta Corte se pregunta, ¿cuál sería la razón para que el constituyente ecuatoriano haya previsto la existencia de dos debates legislativos, si la Asamblea Nacional se enfrentare únicamente a la opción binaria de aprobar o reprobar las propuestas de enmienda constitucional? Más aún, si para la aprobación de enmiendas presentadas por iniciativa de otros actores -en concreto, el Presidente de la República y la ciudadanía-, la Constitución obliga a hacer uso de un mecanismo de democracia directa, como es la convocatoria a referéndum, ¿qué mecanismo podrá utilizar la Asamblea Nacional para maximizar las oportunidades de participación democrática de la ciudadanía, a través de sus representantes, o de manera directa? La respuesta a dichas preguntas no puede ser sino, la utilización de mecanismos efectivos de consulta e intervención efectiva de la ciudadanía y sus representantes. En suma, la Asamblea Nacional tiene plenas facultades para generar en el debate legislativo modificaciones, sustituciones, eliminaciones, adiciones, entre otras, alteraciones a la propuesta de reforma parcial. Estas atribuciones están vinculadas a la naturaleza y finalidad del principio de deliberación del que está dotado el trabajo de la Asamblea Nacional, en tanto, sus funciones se sustentan en la deliberación democrática que hace alusión a la toma de decisiones de carácter político sobre la base de opiniones múltiples, plurales y divergentes. Como



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

corolario de lo anterior, el profesor de Derecho Constitucional, Jorge Benavides en comunicado de fecha 11 de diciembre de 2020, remitido a la presidenta de la Comisión con motivo del segundo debate en sede legislativa de la iniciativa de reforma parcial de la Constitución, ratifica las facultades de la Asamblea Nacional para discutir la propuesta de reforma pudiendo modificarla si de los debates surge tal hecho. Pensar que, por el contrario, la Asamblea Nacional no puede hacerlo sería inadecuado, así sostiene el abogado Benavides que: “Si no pudiese modificar ningún aspecto de las iniciativas de reforma que conozca la Asamblea no tendría mayor sentido la existencia de los dos debates, entre los cuales median al menos noventa días, como lo determina el artículo 442 del texto constitucional, lo cual introduce un grado de rigidez adicional, agravamiento del procedimiento, con el fin de que los asambleístas cuenten con el tiempo adecuado para analizar la propuesta de reforma antes de su votación”. Del análisis de constitucionalidad que realiza la Corte Constitucional a la propuesta de reforma parcial de la Constitución. Es importante establecer que la propuesta de reforma constitucional debe ser sometida previamente a un análisis de parte de la Corte Constitucional a fin de que se determine el procedimiento o vía que debe seguir la propuesta. Este constituye el primero de los tres momentos en que participa en este proceso el máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia. De acuerdo a los artículos 99 y 100 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y de conformidad con el Dictamen No. 4-18-RC/19 de la Corte Constitucional, existen tres momentos diferenciados en la actuación de la Corte Constitucional respecto de las propuestas de modificación constitucional. El primero consiste en un dictamen de procedimiento en el que se determina el procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional. El segundo



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

momento se produce con la emisión de una sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum, cuando la vía de modificación constitucional de que se trate lo requiera. Y, el tercero, corresponde a una sentencia de constitucionalidad de la respectiva modificación de la Constitución, en la que se ejerza el control ex post de la enmienda, reforma o cambio constitucional. En este orden de ideas, la “Propuesta de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el R.O. 449 de 20 de octubre de 2008” presentada por los doctores Pablo Dávila Jaramillo y Darwin Seraquive Abad, en calidad de Procurador Común, miembro y abogado respectivamente, del Comité por la Institucionalización Democrática, fue puesta en conocimiento de la Corte Constitucional. Del examen constitucional realizado a dicha propuesta derivó el Dictamen No. 4-19-RC de fecha 21 de agosto de 2019 emitido por la Corte Constitucional del Ecuador. En dicha decisión que cumplió con el primer momento de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional determinó que la vía o procedimiento para la modificación constitucional corresponde a la reforma parcial establecida en el artículo 442 de la Constitución, ya que no supone una restricción en los derechos y garantías constitucionales, y, no modifica el procedimiento de reforma de la Constitución. En la misma decisión determinó que el procedimiento de reforma no es apto para las normas según la cuales: (i) Si un ciudadano tiene menos de veintiún años de edad, no tiene derecho a ser candidato a representante; (ii) Si un ciudadano no tiene título de educación superior de tercer nivel y no acredita al menos diez años de experiencia profesional, no tiene derecho a ser candidato a senador; (iii) Si un ciudadano ha sido llamado a juicio penal, no tiene derecho a ser candidato a asambleísta; (iv) Si un asambleísta ha sido llamado a juicio penal, queda inmediatamente suspendido en el ejercicio de sus funciones; (v) La regulación del ejercicio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

de los derechos fundamentales puede hacerse mediante ley ordinaria. Es importante resaltar que el dictamen no analizó las preguntas que los solicitantes adjuntaron al proyecto, pues esto anticiparía el segundo de los momentos ya referidos (ref. numeral 9 IV dictamen). Con estas consideraciones, procederemos a analizar la Propuesta de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el R.O. 449 de 20 de Octubre de 2008” presentada por los doctores Pablo Dávila Jaramillo y Darwin Seraquive Abad, en calidad de Procurador Común, miembro y abogado respectivamente, del Comité por la Institucionalización Democrática, en función de los tres ejes que contiene: (i) la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; (ii) el rediseño de la Función Legislativa para volverla bicameral; y, (iii) la reubicación de la Fiscalía General del Estado fuera de la Función Judicial. 4.2. Sobre la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. 4.2.1. Sobre la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. La Constitución de 2008 incorporó a la clásica división de funciones la Función Electoral y la Función de Transparencia y Control Social, dentro de esta última se creó el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social con el objeto de fortalecer el control de los actos públicos y fomentar la participación ciudadana. Con la finalidad de que esta nueva institución cumpla con su objetivo, el constituyente en el artículo 208 de la Constitución determinó sus funciones, las cuales se clasifican en tres grupos: a) fomentar la formación para propiciar la participación ciudadana; b) investigar actos de corrupción; y, c) designar a las autoridades. El primer grupo de funciones tiene como fin promover el ejercicio de los derechos de participación con base a la formación de la ciudadanía, de esta manera contribuir al desarrollo de los procesos de deliberación y debate público; el segundo grupo se orienta a la lucha contra la corrupción, lo que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

conlleva por parte de este organismo la investigación de este tipo de actos y la denuncia ante los órganos competentes para su respectiva sanción; y la tercera función tiene como objetivo el promover la participación abierta de la ciudadanía y la transparencia en los procesos de selección y designación de autoridades. De este modo, la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se configuro como una respuesta al distanciamiento que existía entre los representantes y los electores en una democracia representativa, en este sentido, este órgano tenía como fin último acercar al ciudadano a las autoridades con el objeto de fortalecer el ejercicio y garantía de los derechos constitucionales. Sin embargo, el objetivo de la creación del Consejo de Participación Ciudadana no se cumplió. Esta institución fue objeto de cuestionamientos debido a que el ejercicio de su función de selección y designación fue puesto al servicio del régimen de turno existente durante los 10 años posteriores a la Constitución de 2008, así también las críticas se basaron en la nula actividad en el ejercicio de su atribución de control social y lucha contra la corrupción. En este sentido, en el año 2017 el Presidente de la República, en el oficio por medio del cual remitió a la Corte Constitucional el proyecto de enmiendas a la Constitución, expresó lo siguiente: Lastimosamente, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se ha limitado a cumplir un rol formalista que en varias ocasiones ha sido cuestionado por la ciudadanía, principalmente en cuanto al grado de su intervención en los diversos procedimientos de selección bajo su cargo, atentando de tal manera contra la misma participación ciudadana que debía fortalecer. En la práctica el Consejo no ha podido cumplir sus objetivos y propósitos como parte de la Función de Transparencia y Control Social, su institucionalidad se ha puesto en crisis mostrándose insuficiente para lograr la alta tarea que le ha sido encomendada (...) Frente a la falta de pronunciamiento de la Corte



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Constitucional sobre la vía constitucional adecuada para realizar las reformas planteadas por el ejecutivo, el Presidente de la República Lenin Moreno convocó a Consulta Popular la que se llevó a cabo el 4 de febrero de 2018. Entre los planteamientos de la consulta se formuló la pregunta 3, que decía: “¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar el CPCCS así como dar por terminado el periodo constitucional de sus actuales miembros y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le corresponda, pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos de acuerdo a el anexo 3?”. El 63,08 % del pueblo ecuatoriano respondió afirmativamente a la pregunta 3, es decir expresaron su voluntad de que se reestructure el Consejo de Participación Ciudadana, se terminé el periodo de los consejeros, se integre un Consejo Transitorio que evalúe a las autoridades designadas por los consejeros cesados, lo que refleja el alto índice de desaprobación de esta institución. Entre las razones por las que el pueblo ecuatoriano desaprobaba la gestión del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado fue que sus miembros no eran independientes. En este sentido, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, conformado por mandato popular, señaló: (...) el Pleno [del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio concluye que, la mayoría de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, no cumplían con las garantías de independencia y objetividad que debían acreditar de conformidad con el artículo 232 de la Constitución y el artículo 4 del Reglamento aplicable (...) Los conflictos de intereses previamente fijados devinieron en incumplimiento de sus funciones, pues estos miembros omitieron considerar las vinculaciones que tenían los postulantes (...) La falta de independencia de los miembros



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, generó la falta de independencia de las autoridades designadas, lo que coadyuvó a la concentración del poder y al debilitamiento del Estado constitucional de derechos y justicia. Mediante referéndum de 4 de febrero de 2018, se reformó el artículo 207 de la Constitución, cambiando la forma de designación de los consejeros y consejeras del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por lo cual se sustituyó el procedimiento de concurso de merecimientos y oposición por sufragio universal. Esta reforma fue realizada con la finalidad de garantizar su independencia, de dotarle de legitimidad a esta institución, y, en consecuencia, en ejercicio de la representatividad que ostentan cumplan de manera efectiva sus funciones constitucionales. Sobre este aspecto, expresa el Comité por la Institucionalización Democrática que de acuerdo con una encuesta del Centro de Estudios y Datos (Cedatos) con una muestra probabilística de 3.490 ciudadanos de 17 ciudades de la Sierra, Costa y Amazonía, determinó que el 92 % de los electores desconocía los candidatos a consejeros y consejeras y el 60 % desconocía cómo votar. Una vez efectuadas las elecciones se pudo observar que el 44,96 % de los votos fue nulos y blancos. Los datos expuestos permiten deducir que el objetivo de la reforma constitucional de 2018 no surtió efectos, ya que los consejeros y consejeras no contaban con el respaldo ciudadano suficiente para garantizar la representatividad de los ecuatorianos y ecuatorianas. En este contexto, el otorgar las atribuciones determinadas en el artículo 208 de la Constitución a 7 personas que no cuentan con suficiente respaldo popular para otorgarles legitimidad, a criterio los proponentes y de varios representantes, facilita la concentración del poder, la falta de transparencia y la corrupción. Por los cuestionamientos referidos el Comité por la Institucionalización Democrática, en su Propuesta de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador propone



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”. Sobre la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana la Corte Constitucional del Ecuador en dictamen No. 4-19-RC/19 expresó que el procedimiento de reforma es el adecuado para la supresión de este órgano, por cuánto no supone una restricción de los derechos y garantías constitucionales, por las siguientes consideraciones: i. Los derechos de participación radican en la autonomía de la persona. ii. En la estructura constitucional existe una red institucional favorable para el ejercicio de los derechos de participación de los ciudadanos. iii. La participación ciudadana es un principio transversal en la Constitución. iv. La eliminación del Consejo de Participación Ciudadana afecta a la red de competencias. En el mismo sentido, en dictamen No. 3-19-RC/19 la Corte Constitucional del Ecuador dentro de la propuesta de reforma constitucional que tiene por objeto la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Constitucional, determinó que no existe restricción de los derechos de participación reconocidos en el artículo 61 de la Constitución, por cuanto las personas pueden continuar ejerciendo estos derechos independientemente de la existencia de este organismo. Esta Comisión, en el informe para primer debate recomendó la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional, convocada para la discusión del informe para primer debate, la mayoría de asambleístas coincidieron en la supresión de esta institución. Por lo tanto, la comisión considera pertinente la reforma parcial que implica la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por lo que es pertinente suprimir la sección segunda del capítulo quinto del título IV de la Constitución, esto los artículos 207, 208, 209 y 210 de la Constitución. Con la finalidad de mantener la coherencia e integridad de la Constitución, es necesario realizar la modificación de varias



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

disposiciones constitucionales que a continuación se analizan. La supresión del artículo 207 de la Constitución conlleva la modificación del artículo 204 de la Carta Constitucional que determina los órganos que integran la Función de Transparencia y Control Social, por lo que de la disposición normativa indicada se debe suprimir la expresión “el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”. De igual manera, en el primer inciso del artículo 205 que trata del período constitucional de funciones de los representantes que integran la Función de Transparencia y Control Social es procedente suprimir las expresiones “a excepción de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cuyo mandato será de cuatro años”; y, “salvo para los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en cuyo caso se principalizará el correspondiente suplente hasta la finalización de ese período. En ningún caso la Función Legislativa podrá designar al reemplazo.”. De igual manera, el suprimir el artículo 207 que en su tercer inciso determina que la designación de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se realizará en sufragio universal, implica suprimir del artículo 112 de la Constitución, que regula la representación política, la expresión: “Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas no podrán postular candidatas o candidatos a las elecciones al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Sobre esta reforma ha señalado la Corte Constitucional que “no existiría restricción de los derechos de participación porque sería la misma ciudadanía la que se pronunciaría democráticamente por su eventual supresión”. 4.2.2. Sobre las atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. El primer inciso del artículo 207 de la Constitución determina de modo general la función del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; y el artículo 208 de la norma constitucional determinan las atribuciones del Consejo de Participación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Ciudadana y Control Social, que como se ha indicado, se puede agrupar en tres: a.- Promoción de la participación ciudadana, control social y rendición de cuentas; b.- Fomento de la transparencia y lucha contra la corrupción; y, c.- Designación de autoridades. El primer cuestionamiento que se formula a estas atribuciones es que se encuentran duplicadas con las de otras instituciones como la misma Función de Transparencia y Control Social, la Contraloría General del Estado, la Fiscalía General del Estado, incumpliendo con los principios de eficiencia y coordinación previstos en el artículo 227 de la Constitución. A continuación, se analiza cada una de las facultades constitucionales previstas en el artículo 208.

1. Funciones de promoción de la participación ciudadana, control social y rendición de cuentas. Primera facultad: “Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción” (artículo 207 numeral 1, de la Constitución). Como lo ha indicado la Corte Constitucional la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y de esta atribución no restringe el ejercicio de los derechos de participación reconocidos en el capítulo quinto del título segundo de la Constitución, por cuanto los titulares de los derechos son las personas y su ejercicio radica en la libertad y autonomía de ellas. El artículo 95 de la Constitución reconoce que las ciudadanas y los ciudadanos participaran de manera protagónica en la toma de decisiones, para lo cual se debe observar los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, control popular e interculturalidad, y el artículo 227 de la Carta Constitucional determina entre los principios que rige la administración pública se encuentra el principio de participación. Con estos elementos, con la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se suprime la estatización de los derechos de participación, lo que permite: a) Facilitar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

el ejercicio directo e inmediato de los derechos de participación, por lo cual la ciudadanía podrá actuar de manera protagónica en la toma de decisiones, en la formulación de las políticas públicas, y fiscalizar los actos del poder público. b) Obligar a todas las instituciones que integran la Administración Pública a cumplir con su deber de garantizar a todos los ciudadanos y ciudadanas su derecho a participar por distintos mecanismos de democracia directa y participativa, en complemento con los medios de democracia representativa. 2. Fomento de la transparencia y lucha contra la corrupción. Segunda facultad: “Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.” (Artículo 207 numeral 2, de la Constitución). La “rendición de cuentas” es una obligación de todas las instituciones que integran la Administración Pública en virtud del principio de transparencia reconocido en el artículo 227 de la Constitución. La veeduría ciudadana es un proceso por medio del cual los ciudadanos realizan acciones para fiscalizar y realizar el control social de los actos del poder público. Sin embargo, al establecerse que una institución pública realice el control social, el mismo pierde su esencia y se torna en un control público, función que cumplen otras entidades del Estado. El “control social” no debe ser realizado por ningún órgano público sino por los miembros de la sociedad, caso contrario pierde su esencia y se torna en estatal, función que ya cumplen otras instituciones del Estado. Al suprimir esta atribución no deja de existir la obligación de la administración pública de garantizar en todos sus niveles de gobierno la rendición de cuentas, la conformación de veedurías ciudadanas y ejercer el control social, ya que se encuentran reconocidas en el artículo 100 de la Constitución. Tercera facultad: “Instar a las demás entidades de la Función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

del Consejo.” (Artículo 207 numeral 3, de la Constitución). Respecto a esta atribución se debe indicar que, el artículo 226 de la norma constitucional determina que las Instituciones del Estado deben ejercer las competencias atribuidas en la Constitución y la ley, para lo cual deben coordinar con las otras instituciones estatales; y, el artículo 227 de la Constitución determina que la administración pública se rige con base a los principios “eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.” De las disposiciones referidas, se desprende que todas las entidades del Estado tienen la obligación de cumplir con las atribuciones conferidas por el ordenamiento jurídico. En este sentido, la forma que se encuentra redactada esta disposición deja al arbitrio del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social decidir sobre las materias sobre las cuales decide intervenir, lo cual vulnera el principio de separación de poderes y de independencia de las otras instituciones del Estado. Cuarta facultad: “Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción” (artículo 207 numeral 4, de la Constitución). Esta facultad se encuentra duplicada con funciones de otras instituciones del Estado, así de acuerdo al artículo 215 de la Constitución determina que la Defensoría del Pueblo tiene la facultad de investigar acciones u omisiones de entidades públicas; y, el artículo 195 de la norma constitucional señala que la Fiscalía General del Estado es la institución competente para investigar todo acto que constituya un delito, por lo cual tiene la facultad de investigar los “delitos contra la responsabilidad ciudadana” tipificados a partir del artículo 268 del Código Orgánico Integral Penal. Quinta facultad: “Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.” (Artículo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

207 numeral 5, de la Constitución). Esta atribución se encuentra duplicada con las funciones atribuidas a la Contraloría General del Estado, conforme los numerales 2 y 4 del artículo 212 de la Constitución, como son el determinar responsabilidades administrativas y civiles; y, asesorar a los órganos y entidades que lo solicitan. Sexta facultad: “Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones.” (Artículo 207 numeral 6, de la Constitución). Sobre esta facultad se observa que existe duplicidad con las funciones de dos Instituciones: La Defensoría del Pueblo, conforme el artículo 215 de la Constitución, tiene legitimación activa en garantías jurisdiccionales; y, de conformidad con el artículo 195 de la norma constitucional la Fiscalía General del Estado es el titular de la acción penal pública. Así también, respecto al decomiso en caso de sentencias ejecutoriadas de acuerdo al artículo 237 de la Constitución le corresponde al Procurador General del Estado como representante judicial del Estado. Séptima facultad: “Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.” (Artículo 207 numeral 7, de la Constitución). La Fiscalía General del Estado, mediante el sistema nacional de protección y asistencia de víctimas y testigos y otros participantes en los procesos penales, determinado en el artículo 198 de la Constitución, puede brindar protección a los denunciados de actos de corrupción. Octava facultad: “Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley.” (Artículo 207 numeral 7, de la Constitución). La atribución señalada se vincula con la facultad de investigar, sin embargo, como se expresó en líneas anteriores, la misma se encuentra en duplicidad con las funciones de la Contraloría General



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

del Estado y la Fiscalía General del Estado en sus áreas respectivas. Respecto a las atribuciones señaladas, la Comisión con base a los argumentos presentados por los miembros del Pleno, por los integrantes de la Comisión y por varios ponentes invitados considera necesario que con la finalidad de coadyuvar al cumplimiento de la obligación de rendir cuentas y a la garantía de los derechos de participación, asignar las siguientes funciones a otras entidades estatales: a) Sobre la promoción de la participación, se ha reconocido que todas las instituciones del Estado tienen por la obligación de garantizar la participación ciudadana y los ciudadanos y ciudadanas el derecho de participar en todo acto del poder público, sin embargo es necesario que conozcan sobre sus derechos y la forma de ejercerlos, por lo que se considera pertinente en el artículo 215 asignar la función de “promover el ejercicio de los derechos de participación” a la Defensoría del Pueblo, por cuanto es el órgano rector de protección y promoción de los derechos humanos. b) La rendición de cuentas y la veeduría de los procesos de designación de autoridades debe ser reasignada a la Función de Transparencia y Control Social, al ser la autoridad competente para fomentar la participación, y de esta manera coadyuve al cumplimiento del rol constitucional de los ciudadanos como primer fiscalizador del poder público. En este sentido en el artículo 206 de la Constitución, que regula las atribuciones de esta función, se debe agregar: “Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar a procesos de veeduría ciudadana y control social; y, vigilar, con participación de la ciudadanía, la transparencia en la selección de autoridades estatales.” c) La protección de los denunciantes de actos de corrupción, si bien se considera que pueden ser objeto de protección por medio del sistema nacional de protección de víctimas y testigos, se considera necesario establecer de manera expresa que por medio de este



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

sistema la Fiscalía General del Estado también va a brindar protección a los denunciantes de actos de corrupción y de esta manera promover la lucha contra la corrupción desde la ciudadanía. -----

Cuadro N.º 1.

Asignación de funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a otras instituciones

Artículo suprimido: 208 de la Constitución. (Atribuciones del CPCCS)	Órgano constitucional que tiene una competencia duplicada.	Órgano /Atribución que requiere ser asignada	Disposiciones objeto de reforma para asignar una función.
1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.	Administración Pública en General. La participación es un derecho constitucional. La participación es un principio transversal a toda la administración pública. (arts. 95 y 227 de la Constitución).	Defensoría del Pueblo/ Promoción de los derechos de participación.	Artículo 215, Constitución.
2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.	Administración Pública en General. (arts. 100 y 227 de la Constitución).	Función de Transparencia y control social/ Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar a procesos de veeduría ciudadana y control social;	Artículo 206, Constitución.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

		Vigilar, con participación de la ciudadanía, la transparencia en la selección de autoridades estatales	
3. Instar a las demás entidades de la Función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo.	Cada institución de la Administración Pública tiene el deber de cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales.	No aplica	No aplica
4. Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción.	Defensoría del Pueblo (artículo 215 de la Constitución) Fiscalía General del Estado (artículo 195 de la Constitución).	No aplica	No aplica
5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.	Contraloría General del Estado (artículo 212, numerales 2 y 4. Constitución).	No aplica	No aplica
6. Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones. Cuando en	Defensoría del Pueblo (artículo 215, Constitución) Procuraduría General del Estado (artículo 237, Constitución)	No aplica	No aplica



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

sentencia se determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado.			
7. Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.	No aplica	Fiscalía General del Estado/ Protección de las personas que denuncian actos de corrupción	Artículo 198, Constitución.
8. Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley.	Contraloría General del Estado. (artículo 212, Constitución) Fiscalía General del Estado (artículo 195, Constitución)	No aplica	No aplica
9. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las	No aplica	Asamblea Nacional/ Organizar los procesos de designación	Artículo 120, Constitución.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales.			
10. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.	No aplica	Asamblea Nacional / Designación	Artículo 120, Constitución.
11. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.	No aplica	Asamblea Nacional/ Designación	Artículo 120, Constitución.
12. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.	No aplica	Asamblea Nacional/ Designación	Artículo 120, Constitución.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

--	--	--	--

3. Designación de autoridades. De acuerdo a los numerales 9, 10, 11 y 12 del artículo 208 de la Constitución son atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social el designar a las máximas autoridades de las instituciones del Estado, entre ellas de las entidades de Control, con base al procedimiento desarrollado en los artículos 209 y 210 de la carta constitucional. A continuación, se establece las autoridades designadas por esta entidad: (a) Función de Transparencia y Control Social: designa a los Superintendentes (de Compañías, Valores y Seguros; de Bancos; de Ordenamiento Territorial y Gestión del Suelo; de Economía Popular y Solidaria; de Control y Poder del Mercado), Contralor General del Estado y Defensor del Pueblo. (b) Función Judicial: designa a los vocales del Consejo de la Judicatura que a su vez selecciona y evalúa a los miembros de la Función Judicial incluyendo jueces, fiscales, notarios, etc., Fiscal General del Estado y Defensor Público. (c) Función Electoral: designa a los jueces del Tribunal Contencioso Electoral y consejeros del Consejo Nacional Electoral. (d) Órganos Autónomos: designa al Procurador General del Estado, delegados al Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, miembros de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, e interviene en la designación de la Corte Constitucional. La designación de las autoridades se puede realizar por medio de 3 procedimientos distintos: (a) Proceso de selección por ternas enviadas por el Ejecutivo. Para el efecto se conforman equipos técnicos conformados por delegados del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana, el cual tiene como función verificar el cumplimiento de requisitos y prohibiciones de los postulantes. Por esta vía se designa a la máxima autoridad de las Superintendencias y al Procurador General del Estado. (b) Proceso de selección mediante



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

concurso de méritos y oposición. Este mecanismo está a cargo de Comisiones Ciudadanas integradas por un delegado de cada función y, 5 delegados de las organizaciones sociales y la ciudadanía, con el fin de que sea quienes sustancien el procedimiento. Mediante concurso de merecimientos y oposición se designa a las máximas autoridades de: Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Defensor Público, Defensoría del Pueblo, Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado, delegados del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y miembros de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria. (c) Proceso de selección por nominación de otras funciones del Estado. Se lleva a cabo por una Equipo Técnico con base a la lista de los postulantes nominados por otras instituciones del Estado. Se designa por esta vía a los y las vocales del Consejo de la Judicatura y a los magistrados y magistradas de la Corte Constitucional del Ecuador. Cómo ya se indicó, el problema de esta facultad es la falta de independencia en los procesos de designación y en consecuencia de las autoridades designadas, lo que genera una concentración del poder. La propuesta del Comité por la Institucionalización Democrática establece que la designación de autoridades debe ser transferida a la Asamblea Nacional, mientras que las otras atribuciones determinadas en el artículo 208 de la Constitución no se asignan a ninguna otra institución. La Comisión, considera procedente el asignar la función de designación de las máximas autoridades a la Asamblea Nacional debido a que es el órgano de representación política y ciudadana por excelencia, por lo que ostentan la representatividad y legitimidad necesaria para cumplir con esta importante atribución. En sesión No. 036 de 23 de noviembre de 2020, la Comisión de reformas ocasionales aprobó la moción realizada por la asambleísta Jeannine Cruz de redactar la propuesta de reforma parcial



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

de la Constitución sin considerar la bicameralidad, tema que será expuesto más adelante, por esta razón la Comisión ha adaptado a la estructura institucional actual de la Función Legislativa la propuesta de designación de autoridades realizada por el Comité por la Institucionalización Democrática, en este sentido los procedimientos que se establecen son los siguientes. a) Designación por parte de la Asamblea Nacional. 1. La Asamblea Nacional dictará la reglamentación específica para cada proceso de designación. 2. Proceso de méritos y oposición sustanciado por la autoridad o autoridades nominadoras. 3. Proceso de impugnación ciudadana llevado a cabo por la Comisión conformada para cada procedimiento de designación con base a la lista de ganadores remitida por la autoridad nominadora. 4. Designación. 5. Posesión. Por este procedimiento se designa a las máximas autoridades de las siguientes instituciones: Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Superintendencias, a las y los miembros del Consejo Nacional Electoral, a las y los vocales del Consejo de la Judicatura y a las demás autoridades que determine la ley, siguiendo el proceso previsto para cada caso. b) Designación por parte de una Comisión Calificadora. 1. La Asamblea Nacional dictará la reglamentación específica para cada proceso de designación. 2. Proceso de méritos y oposición llevada a cabo por la autoridad nominadora. 3. Proceso de impugnación ciudadana. 4. Designación. 5. Posesión. Se requiere de una Comisión Calificadora de los magistrados y magistradas del Tribunal Contencioso Electoral (conforme la propuesta realizada) por cuanto se trata de un órgano con potestad jurisdiccional que deben mantener total independencia de las otras funciones, por esta misma razón se determina que la designación sea mediante un concurso público. Además, de conformidad con el artículo 434 de la Constitución vigente la designación de los magistrados



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

y magistradas de la Corte Constitucional también se efectúa por medio de una Comisión Calificadora. Sobre los procedimientos indicados, se realizan las siguientes precisiones: 1. Se asigna la competencia de establecer las reglamentaciones específicas a la Asamblea Nacional, por cuanto ostentan legitimidad para cumplir con esta función, en cumplimiento de lo determinado en la Constitución y la ley. 2. Se debe efectuar un concurso de merecimientos y oposición para la conformación de la lista por parte de la autoridad nominadora en virtud de lo previsto en el artículo 228 de la Constitución que determina que el ingreso al sector público de merecimientos y oposición excepto en el caso de funcionarios de elección popular o de libre nombramiento y remoción. 3. La impugnación ciudadana se lleva a cabo ante la Comisión conformada por la Asamblea Nacional debido a que se trata una valoración de méritos, sino de una evaluación de los elementos cualitativos que tiene cada uno de los postulantes para lo cual la ciudadanía tiene facultad de presentar denuncias en contra de los participantes. En esta fase se debe observar las normas del debido proceso. Teniendo en cuenta lo expuesto la asignación de la atribución de designación de autoridades a la Asamblea Nacional, conlleva la reforma de varias disposiciones constitucionales que se indican a continuación. 1. Es necesario realizar las siguientes reformas al artículo 120: a) Reemplazar el numeral 11 por el siguiente: “11. Designar y posesionar a las máximas autoridades de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Superintendencias, a los miembros del Consejo Nacional Electoral, a los vocales del Consejo de la Judicatura y a las demás autoridades que determine la Constitución y la ley, siguiendo el proceso previsto para cada caso.” b) Agregar al final del artículo el siguiente numeral: “14. Posesionar a las y los magistrados de la Corte Constitucional y del Tribunal Contencioso Electoral, así como



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

a las demás autoridades que determine la Constitución y la Ley.” 2. Se debe agregar a continuación del artículo 120 de la Constitución una disposición normativa que determine que para el ejercicio de atribución de designación de autoridades la Asamblea Nacional debe conformar comisiones que serán las encargadas de sustanciar el proceso de designación de autoridades con base a los méritos, impugnación y veeduría ciudadana respetando los principios de paridad e igualdad de género, independencia, transparencia, probidad, integridad e idoneidad. Así también determinar que la Asamblea Nacional reglamentará el proceso de designación de cada autoridad. El texto de la disposición normativa a incorporar será: “En el proceso de designación de autoridades se garantizarán los principios de paridad e igualdad de género, independencia, transparencia, probidad, integridad e idoneidad. El procedimiento se regulará por ley. Para cumplir con las funciones de designación, la Asamblea Nacional organizará comisiones ocasionales que estarán encargadas de llevar el proceso con base en impugnación y veeduría ciudadana. La Asamblea Nacional reglamentará el proceso de designación de cada autoridad, de los miembros del Tribunal Contencioso Electoral, y de las y los jueces de la Corte Constitucional del Ecuador. Cada Función del Estado o institución pública, según el caso, presentará los candidatos obtenidos por concurso de mérito, salvo los casos previstos en la Constitución; además, serán responsables de verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales para acceder al cargo público a ser designado.” 3. Respecto a la nominación de los postulantes y la autoridad nominadora se deben reformar los siguientes artículos: -----

Cuadro N.º 2.

Designación de autoridades

1



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Disposición normativa Constitucional objeto de reforma	Autoridad a ser designada	Autoridad o autoridades nominadoras	Número de postulantes nominados
Artículo 192.	Defensor Público	Corte Nacional de Justicia	Terna
Artículo 196	Fiscal General del Estado	Corte Nacional de Justicia	Terna
Artículo 179.	Cinco vocales del Consejo de la Judicatura	1. El Pleno de la Corte Nacional de Justicia 2. Defensor Público 3. Fiscal General del Estado 4. Función Ejecutiva	Cuatro ternas
Artículo 212	Contralor General del Estado	1. Función Ejecutiva 2. Pleno de la Corte Nacional de Justicia 3. Función de Transparencia y Control Social	Tres ternas
Artículo 213	Superintendentes	Presidenta o Presidente de la República	Ternas
Artículo 216	Defensor del Pueblo	Función de Transparencia y Control Social	Terna
Artículo 224	Miembros del Consejo Nacional Electoral*	1. Función Legislativa. 2. Función Ejecutiva 3. Función Transparencia y Control Social	Lista de 5 candidatos remitida por cada una de las funciones indicadas.
Artículo 224	Miembros del Tribunal Contencioso Electoral*	Concurso público de merecimientos y oposición llevado a cabo por una Comisión	



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

		calificadora integrada por 2 miembros de cada una de las siguientes funciones: Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y control social.	
* El número de miembros a designar depende de la renovación parcial realizada de acuerdo al artículo 220 de la Constitución.			

Conclusión y recomendación: -----

Sobre la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, esta Comisión concluye que es pertinente la eliminación de esta institución por cuanto ha sido una institución que ha coadyuvado a la concentración del poder, la falta de independencia de las máximas autoridades designadas por este órgano; así como la duplicidad de la mayoría de atribuciones con las funciones de otras instituciones del Estado.

Respecto a la atribución de promoción de la participación ciudadana recomienda asignar la misma a la Defensoría del Pueblo por ser ente rector de protección y promoción de los derechos humanos.

En cuanto a las atribuciones de rendición de cuentas y vigilar la transparencia en los procesos de designación de autoridades recomienda asignar a la Función de Transparencia y Control Social, por cuanto es la institución competente y su función constitucional es promover el control de las entidades del sector público.

La función de protección de los denunciantes de actos de corrupción se recomienda asignar a la Fiscalía General del Estado por ser el ente titular de la acción penal pública.

En cuanto a la función de designación de autoridades, esta Comisión recomienda acoger la propuesta de reforma constitucional del Comité por la Institucionalización Democrática adaptando a la estructura constitucional vigente de la Función Legislativa.

4.3. Sobre el establecimiento de un Sistema Bicameral dentro de la Función Legislativa. La propuesta de reforma constitucional presentada



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

por el Comité por la Institucionalización Democrática señala sobre el establecimiento de un sistema bicameral dentro de la Función Legislativa que, en la redacción de la Constitución de 2008 en Montecristi, según consta de las actas, se optó por mantener un sistema unicameral en el órgano parlamentario a fin de permitir una “mayor agilidad” en el proceso de formación de leyes. No obstante, el sistema bicameral fue debatido al interior en la Mesa 3 de la Asamblea Constituyente. A criterio del Comité, la ausencia de aprobación de la bicameralidad respondió a la instauración del denominado “hiper-presidencialismo” que se nutre de la concentración de poderes en la Función Ejecutiva y del debilitamiento de la Función Legislativa. Se adiciona en el texto de la propuesta que, los principales problemas identificados en la Asamblea Nacional son falta de independencia en su trabajo, poca capacidad de los legisladores, escasa producción legislativa de calidad, ausencia de un sistema que permita una verdadera fiscalización interna de la Asamblea Nacional, entre otros. En tal razón, se sugiere como solución un cambio en la estructura del poder legislativo a través de dos cámaras. De esta manera, la Reforma Parcial presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática contempla el cambio del sistema unicameral a bicameral en la Función Legislativa, modificando las disposiciones del Capítulo Segundo, Título Cuarto de la Constitución, correspondiente a la Función Legislativa; y reemplazando con un nuevo articulado. El proyecto prevé en lo principal:

1. La creación de una Cámara del Senado que coexista con la Cámara de Representantes y el Pleno de la Asamblea, conformado por los integrantes de ambas cámaras.
2. La existencia de 30 senadores nacionales, mientras que los representantes serían electos por los migrantes y por cada provincia en función del número de sus habitantes. En las listas de los candidatos no se incluirían asambleístas suplentes por lo que, en caso de su ausencia definitiva o suspensión, se llamaría al siguiente candidato



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

más votado. 3. Los senadores ejercerían sus funciones por 4 años y los representantes por 2 años. 4. Se establecen los requisitos para senadores: Tener nacionalidad ecuatoriana, estar en goce de los derechos políticos, haber cumplido 35 años de edad al momento de inscripción de la candidatura, así como los requisitos para ser representantes tener nacionalidad ecuatoriana y estar en goce de los derechos políticos. 5. Se establece que el tiempo que dure la inmunidad parlamentaria no debe considerarse a efectos de la prescripción o abandono de los procesos penales. 6. Se modifiquen las funciones del Consejo de Administración Legislativa eliminando las referentes a la calificación de los proyectos de ley. 7. En cuanto al régimen de la legislación orgánica y ordinaria, se prevé un quórum de votación diferenciado entre ellas, un dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la categorización como orgánica de una ley y una disminución de las materias propias de legislación orgánica. 8. Sobre el proceso de formación de las leyes, se destaca que ambas cámaras tienen iniciativa normativa y que la revisión del proyecto se efectúa por la cámara opuesta, que la formulación de un veto parcial ya no habilitaría al Presidente de la República para que presente un texto alternativo al objetado y que las leyes urgentes que ya no se limitarían a la materia económica solo deberían aprobarse por la cámara que elija el Presidente de la República. 9. Acerca de la fiscalización se elimina la muerte cruzada, se asigna a la Cámara de Representantes la función de acusar ante el Senado, se elimina el requisito de un dictamen constitucional para enjuiciar políticamente al presidente y vicepresidente de la República y se permite el enjuiciamiento de los miembros de las altas cortes del Estado exclusivamente por delitos de cohecho, concusión, peculado y enriquecimiento ilícito. 10. Finalmente, en relación a la designación de autoridades, se prevé una actuación protagónica de ambas Cámaras, pues además de la propuestas de candidatos y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

designación propiamente dicha, debe conformarse una veeduría por cada proceso (cuyos integrantes deberán cumplir con los mismos requisitos de las autoridades a elegir), emitir los reglamentos de valoración de méritos, conformar una Comisión Técnica de Valoración (integrada por miembros de la Cámara de Representantes y por académicos; estos últimos deberán cumplir con los requisitos de las autoridades a elegir), requerir las nominaciones, aprobar el informe de admisibilidad (de las comisiones técnicas de valoración), y, con la puntuación de los méritos (efectuado por las correspondientes comisiones técnicas de valoración) realizar las correspondientes audiencias públicas. Estos puntos fueron debidamente analizados en el informe para Primer Debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008” por parte del Pleno de la Asamblea Nacional en Sesión No. 682 de fecha 16 de septiembre de 2020, en que el órgano parlamentario analizó y debatió de forma íntegra la propuesta del Comité en relación a la bicameralidad para la Función Legislativa. En el informe para primer debate presentado por la Comisión se concluyó lo siguiente: Sobre la propuesta de reforma parcial a la Constitución, para implementar el sistema bicameral en la Función Legislativa los pronunciamientos son diversos dentro de la Comisión, y dada la importancia y trascendencia de la decisión, la Comisión decide que esta sea debatida y tratada ampliamente en el Pleno de la Asamblea Nacional por todos los miembros del pleno, en representación de la ciudadanía y de las agrupaciones políticas a las que se pertenecen. En el conocimiento del referido informe, las y los asambleístas expresaron sus opiniones en relación a la bicameralidad. De la misma manera, se escucharon a varios actores públicos y privados, ciudadanos y entidades del Estado, tanto para el informe del primer como del segundo debate. Si bien, la mayor parte de las intervenciones no



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

manifestaron criterios a favor o en contra, sino ventajas y desventajas del sistema bicameral, los cuales sirvieron de base para la elaboración del Informe para Primer Debate. -----

Cuadro 3.

Ventajas y desventajas del sistema bicameral por parte de quienes comparecieron a la Comisión durante el período de preparación del Informe para Primer Debate

N.º	INVITADOS Informe primer debate	PRONUNCIAMIENTOS	
		A FAVOR	EN CONTRA
	Doctor Ramiro Rivera Molina Exvicepresi- dente del Congreso Nacional. Sesión No. 18 26 de junio de 2020.	Respecto a la bicameralidad: Importante instalarlo en el Ecuador por el descrédito actual del sistema unicameral.	El cansancio del sistema bicameral, es la dupli- cidad de representación, es que los partidos pue- den sacar mayoría para la Cámara de Representan- tes y Cámara de Senadores. Proceso legislativo se dilata y tarda más. Posibilidad de conflicto inter orgánico entre Cámara de Representan- tes y Cámara de Senado.
	Doctor Andrés Vallejo Arcos Ex Presidente del Congreso Nacional. Sesión No. 18 26 de junio de 2020.	Los argumentos a favor de la bicameralidad es que existe mayor ponderación y técnica legislativa	Contrapone con la agilidad en el sistema unicameral.
	Doctor Rafael Oyarte. Sesión No.	El problema principal del sistema monocameral en el Ecuador es la aprobación en bloque y	Ecuador si ha tenido experiencia bicameral de hecho no fue perfecto y la razón por la cual se



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

	019. 3 de julio 2020. Reforma Parcial	no artículo por artículo.	<p>cambió al sistema monocameral, mucho se acusó que la Cámara del Senado era la congeladora de los procesos de ley, se quedaba tiempos, y no se despachaban.</p> <p>Hay que tener cuidado cuando se tiene una Asamblea Bicameral de no replicar la representación del senado con la de la Cámara Baja, porque va a salir igual la composición de la Cámara Alta y Cámara Baja y no se entendería para que se tiene un sistema bicameral, de hecho, esta es una de las críticas a los sistemas bicamerales una de las tantas.</p> <p>En el sistema bicameral es complicado que los partidos pequeños puedan tener miembros en el senado.</p>
	Doctor Miguel Landeros. Secretario General Cámara de Diputados y Diputadas del Congreso de Chile	Aspectos positivos del Régimen Bicameral: Más identificación local: Al tener cámaras distintas formas de generación: población y territorial, se puede vincular a una los problemas locales. Mayor reflexión en la aprobación de las leyes: La existencia de dos cámaras obliga a un análisis diferente y mejor en cada una de ellas. Menor posibilidad de interferencia en los votos:	Aspectos negativos del Régimen Bicameral: Demora la tramitación de las leyes: Al tener dos cámaras es evidente que se extenderá la tramitación de asuntos legislativos. Conflictos entre las cámaras: Existe posibilidad de interferencia en las funciones privativas. Si ambas pueden originar proyectos puede duplicarse actividad. Sistema más caro para el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

		<p>Si bien no evita la corrupción, resulta más difícil que se pueda interferir en el voto de los parlamentarios para obtener un determinado resultado por los grupos de interés.</p> <p>Mayor representación política:</p> <p>Facilita que las distintas sensibilidades de la sociedad puedan verse mejor representadas.</p>	<p>erario:</p> <p>Hay necesariamente una duplicidad del gasto. Salarios, personal etc.</p> <p>Pérdida de importancia relativa de una de las cámaras:</p> <p>Si el régimen no es equilibrado, el gobierno de turno elegirá negociar al final con la cámara que aparezca más "poderosa".</p> <p>Mayor posibilidad conflictos políticos:</p> <p>La elección diferenciada puede generar distorsiones en la composición del Congreso con el Ejecutivo de turno.</p> <p>Establece que es complejo para los países pasar de un sistema a otro y el sistema parlamentario depende del tipo de gobierno de cada país, si es presidencialista o más parlamentario.</p> <p>El Senado es casi aristocrático en Chile, por lo tanto, se quiere acercar más a la ciudadanía y que todos puedan participar, por temas de los requisitos.</p> <p>Con respecto al manejo administrativo de cada Cámara, el único caso que existe de una sola estructura es en Suiza y el resto de los países del mundo se tiene.</p> <p>Obviamente esto genera muchas dificultades, en el tema de gastos, en los servicios, por los criterios</p>
--	--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

			de administración distintos. Lo lógico sería una sola administración, pero es muy complejo en el caso chileno.
	Doctor Salim Zaidan Abogado Constitucionalista Sesión No. 022. 13 de Julio 2020.	Los partidarios del bicameralismo manifiestan: 1.- Es conveniente la existencia de dos cámaras para freno y contrapeso al interior de las funciones del estado y de forma también externa. 2.- Calidad de las leyes en la formación de la ley. 3.- Cámara de reflexión respecto de las decisiones de la otra. 4.- Si bien es cierto que existe las cámaras tienen funciones similares, se establece la especialización. 5.- En la relación Ejecutivo-Legislativo se puede combatir la concentración de poder, por ser más complejo controlar dos cámaras, pero puede generar menor gobernabilidad. 6.- El proceso de fiscalización se mejora, porque la una cámara sustancia y la otra toma la decisión. En el Ecuador 16 de las 20 Constituciones tuvieron el sistema bicameral y solamente 4 el unicameralismo.	Los partidarios del unicameralismo manifiestan: 1.- Facilita la producción legislativa. 2.- Existencia de una sola cámara es menos costosa para el erario público. 3.- Al existir dos cámaras se presenta una duplicidad de actividades, siempre y cuando no exista diferencia en sus funciones.

De la misma manera, durante el periodo de preparación del presente informe, acudieron a la Comisión doce (12) invitados de los cuales cuatro



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

plantearon pronunciamientos a favor de la bicameralidad y 8 se inclinaron por criterios negativos respecto de dicho sistema. Entre los principales criterios a favor se encuentra el hecho de que esta estructura parlamentaria existió en el país durante varios años, de ahí que sea posible retomarla subsanando los errores pasados; y, la generación de un fortalecimiento de la Función Legislativa en cuanto al cumplimiento de sus competencias de legislación y fiscalización. Mientras que, como criterios negativos se anotaron la ralentización en el diseño de las leyes, la duplicación de funciones entre las cámaras, la falta de representación democrática de una de las cámaras, los problemas de representación de determinadas provincias en la cámara del Senado, entre otros. -----

Cuadro 4.

Ventajas y desventajas del sistema bicameral por parte de quienes comparecieron a la Comisión durante el período de preparación del Informe para Segundo Debate

No	INVITADOS	PRONUNCIAMIENTOS	
		A FAVOR	EN CONTRA
1	Giuseppe Cabrera Sociedad Civil		Sistema es más apegable a Estados Federales. Tema central no es Senado si o Senado no; la cuestión es para que un Senado y bajo qué condiciones, que funciones va a tener y cuáles son las limitaciones. La mayoría de los Senados cada vez pierden funciones. Preocupa integración del Senado, el gran problema de esto, no son las provincias de Pichincha, Guayas y Manabí que tienen entre 12 y 20 legisladores; el problema



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

			<p>es con aquellas provincias que están infrarrepresentadas y que van a quedar con menor representación de la que tienen en este momento. La revisión que se haga en la Cámara opuesta, ralentiza la promulgación de las leyes y es desproporcional, ya que una Cámara de 30 legisladores va a revisar un trabajo de una Cámara de 90.</p>
2	Arturo Moscoso Moreno Sociedad Civil	<p>Es necesario un organismo como de representación del Senado, organismo que ya ha existido, que es lo que podría justificar esta institución de nuevo en el Ecuador que no lo ha hecho anteriormente.</p> <p>La propuesta que ahora se está debatiendo no conserva esas taras de los antiguos senados ecuatorianos, es un Senado que pretende ser representativo aún con el problema de la edad.</p>	<p>En el Ecuador ya hemos tenido bicameralidad y el Senado nunca ha funcionado realmente como una cámara de representación sino como un órgano corporativo que evidentemente no lo hacía democrático.</p>
3	Santiago Basabe Academia / Sociedad civil		<p>Primera objeción no compensa el número excesivo de legisladores en provincias grandes con legisladores de provincias pequeñas.</p> <p>Difícil hablar de bicameralismo si no se modifica el Código de la Democracia, limitando la cantidad de partidos políticos que necesita el país.</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

			<p>Problema de fondo es de actores políticos, no de tener una o dos cámaras, sino quien nos representa en la Asamblea.</p> <p>Conviene al país fortalecer a la Asamblea que tenemos, por ejemplo, en una profesionalización interna, un cuerpo de asesores legislativos con formación.</p>
4	Simón Pachano Academia/ Sociedad Civil	Conveniente para evitar la inestabilidad jurídica.	En cuanto a la bicameralidad tiene algunas desventajas como el retardo en la formulación de la ley, pero tiene más ventajas y piensa que el Ecuador debe adoptar este sistema con algunas particularidades.
5	Stalin Raza Sociedad Civil		<p>Se opone al sistema bicameral. Primero de que existan dos cámaras tiene que ver con esto de la cualificación mejor calidad de las leyes no se va a cumplir y lidiar con el tema del hiperpresidencialismo.</p> <p>Tanto la propuesta como el informe no abona a la reducción del hiperpresidencialismo, en el proceso de designación de autoridades, formulación de leyes y fiscalización.</p> <p>No es sine qua non que la Comisión apruebe la bicameralidad y sugerir al pleno de la Asamblea si es o no es conveniente un</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

			sistema bicameral en este siglo XXI, mi opinión es que no.
6	Pascual del Cioppo Presidente PSC		Caso de la bicameralidad, personalmente sostengo que no es algo imperante, no es algo necesario que el Ecuador necesita actualmente, implica un cambio estructural, cambio de leyes, y, no es una reforma realmente prioritaria. Determinar el tipo de Estado Ecuatoriano para realizar las estructuras en las instituciones.
7	Pabel Muñoz Representante e Bancada RC		Una de las Cámaras no tiene representación democrática, puede haber bloqueo en el trabajo legislativo, decisiones van en contra de la mayoría si se le da al Senado la posibilidad de revisión, retardo en el proceso de ejecución, duplica costos, por estos elementos creo que no tiene sentido hacerlo. Por no existir legitimidad, legislación programática y cambios demasiado estructurales no está de acuerdo con la bicameralidad. En los debates en Montecristi, se discutió que la bicameralidad tendría sentido si se tendría regiones autónomas, con una Cámara de representación territorial y otra cámara con representación democrática.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

8	Diego Almeida Representant e Partido ID	Respecto a la bicameralidad es importante definir funciones de las Cámaras; como se aporta la calidad de la ley, para garantizar la aplicabilidad. Existen más beneficios que los que hay en su contra. Izquierda Democrática está a favor de la bicameralidad.	Las desventajas planteadas de la bicameralidad están dadas ahora en el modelo actual Constitucional, como el problema de los bloqueos o vetos del Presidente de la República. Es importante fortalecer el mecanismo de la Asamblea para el veto Presidencial.
9	Alfredo Carrasco Movimiento Concertación	Necesidad de fortalecer la Función Legislativa y cumplir funciones de legislación y fiscalización. A favor de la Bicameralidad. Ha existido bicameralidad. Ecuador, se debe reflexionar porque en el Ecuador se reconoció este sistema, donde existían valiosos representantes.	
10	Javier Ortiz Avanza		Tema del Bicameralismo está interrelacionada con el sistema de partidos políticos fortalecidos. Se debe trabajar en agendas legislativas programadas y claras y que se respeten los cronogramas. Se debería quedar con el sistema unicameral.
11	Paul Jácome Movimiento Unión Popular.		Con respecto al sistema bicameral no compramos la estructura de dos Cámaras. Se debe garantizar el derecho pleno del ejercicio consti-



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

			tucional de ser elegido y elegir.
12	Milton Aguas San Miguel		No hay una interpretación correcta de la Constitución en cuanto a fortalecer la estructura del estado, por ejemplo, en la conformación de Regiones o en el reconocimiento de Galápagos como Distrito especial. Esto es importante de revisar a la hora de pensar en la integración de miembros del Senado y la Asamblea. La representación debe ser de las Regiones, de los Distritos metropolitanos, de los distritos autónomos y de los territorios y no solamente remitidos a la población.

Una vez determinados los pronunciamientos anteriores, es oportuno establecer cuál ha sido el desarrollo del sistema parlamentario en la estructura constitucional del país, a la luz de la propuesta de reforma, desde el inicio de la República hasta la actualidad. Para tal efecto, debemos comenzar señalando que el Ecuador ha tenido los dos tipos de sistemas: unicameral y bicameral. El sistema unicameral se implementó en Ecuador en las Constituciones de los años 1830, 1851, 1945, 1979, 1998 y en la Constitución Vigente de 2008. -----

Cuadro 5. Desarrollo histórico del Sistema Unicameral en Ecuador

CONSTITUCIÓN	RESUMEN DEL TEXTO PERTINENTE
--------------	------------------------------



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Constitución de 1830	Toda la Función Legislativa la ejercía el Congreso adoptando el sistema unicameral, compuesto por 10 diputados, que representaban los diferentes Departamentos. Duraban en sus funciones cuatro años.
Constitución de 1851	El Poder Legislativo se ejerce por la Asamblea Nacional, que cuenta con una sola Cámara, compuesta por 42 diputados a razón de 14 cada uno de los antiguos Departamentos.
Constitución de 1945	La Función Legislativa radica en el Congreso, el mismo que está conformado por una sola Cámara. La Cámara estaría conformada por Representantes Provinciales y Funcionales, los primeros elegidos por sufragio popular y los segundos por las clases más representativas del país, notándose un considerable aumento en la designación de estos denominados Senadores Funcionales.
Constitución de 1979	Sistema Unicameral a través de la Cámara Nacional de Representantes, 12 representantes elegidos por votación nacional, 2 representantes por cada provincia y 1 más por cada 300.000 habitantes o fracción que pase de 200.000. Duraban 5 años en sus funciones.
Constitución de 1998	Estableció que la Función Legislativa era ejercida por el Congreso Nacional con sede en Quito. Estaba integrada por diputados que eran elegidos por cada provincia en número de dos y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que pase de los ciento cincuenta mil. Para ser diputado se requería ser ecuatoriano por nacimiento, estar en goce de los derechos políticos, tener al menos veinticinco años de edad al momento de la inscripción de las candidaturas, ser oriundo de la provincia respectiva, o haber tenido residencia en ella de modo ininterrumpido por lo menos durante tres años inmediatamente anteriores a su elección. Periodo de 4 años. Sistema unicameral y existía la Comisión de Legislación y Codificación.
Constitución de 2008	Constitución vigente en el Ecuador que reemplazó a la Constitución de 1998. Fue redactada por la Asamblea Nacional Constituyente que sesionó entre 2007 y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

	<p>2008, cuyo texto fue sometido a referéndum constitucional, siendo aprobado mediante sufragio universal. En cuanto a la Función Legislativa transformó la misma en cuanto a su naturaleza, composición, organización y funcionamiento de lo que era el Congreso Nacional a Asamblea Nacional. La Función Legislativa es ejercida por la Asamblea Nacional, es unicameral, integrada por quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional, dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población y la ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos y de la circunscripción del exterior, por un periodo de cuatro años.</p> <p>“En el Acta Constituyente No. 72. Debate del Pleno de la Asamblea Nacional de 30 de junio de 2008, se registran en varias intervenciones como propósito de manejar a la Función Legislativa bajo un sistema unicameral, señalando que este permite mayor agilidad en el proceso de formación de leyes, más aún cuando la nueva Función Legislativa se verá abocada a una ardua tarea para transformar el marco jurídico vigente, luego de esta Constituyente. Además, la inexistencia de un segundo cuerpo genera más sentido de responsabilidad en el cuerpo único y propende a la economía de recursos económicos.</p> <p>El asambleísta Andrés Pavón se refirió a un Congreso bicameral, con una Cámara Alta y una Cámara Baja para tener leyes de calidad, ya que en ambas cámaras se empezarían a pulir y a sacar leyes debatidas profundamente evitando el conflicto con la Función Ejecutiva.”</p>
--	--

Por otro lado, el sistema bicameral se implementó en Ecuador en las Constituciones de los años: 1835, 1843, 1845, 1852, 1861, 1869, 1878, 1884, 1897, 1906, 1929, 1938, 1946 y 1967. La Función Legislativa se dividía en dos cámaras, el Senado y la Cámara de Diputados, también llamada Cámara de Representantes. Cada una con distintas funciones.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Esta división ayudaba a crear un cierto equilibrio entre la política y la legislación. La Cámara de Diputados se caracterizó por ser el lugar donde se originaban las leyes, por ser donde estaban representados los intereses a nivel nacional, por lo tanto, al mismo tiempo se ventilaban las diferencias políticas. Mientras que el Senado fue el lugar en el cual estaban representados los intereses por sectores y por territorio, era un filtro dentro de la Cámara de Diputados, ya que luego de creado el proyecto de ley, este pasaba al Senado para que lo vete o lo apruebe, para que luego, vaya a donde el Presidente a que este apruebe o vete finalmente la ley. Siempre los miembros de las dos Cámaras Legislativas tenían inmunidad parlamentaria, esto es que ningún diputado o senador podía ser enjuiciado por las decisiones o comentarios emitidos durante sus funciones, además para ser enjuiciados por delitos comunes, se requería la autorización del Congreso Nacional. La inmunidad se extendió con el tiempo hasta un año después de haber cesado en sus funciones como dignatarios. En cuanto a la composición numérica del Legislativo, mientras estuvo vigente la bicameralidad, se implementó una fórmula nueva para determinar el número de senadores y diputados. -----

Cuadro 6. Desarrollo histórico del Sistema Bicameral en Ecuador

CONSTITUCIÓN	RESUMEN DEL TEXTO PERTINENTE
Constitución de 1835	Esta Constitución adoptó el Sistema Bicameral para las funciones referentes al Poder Legislativo. El Congreso estaba formado por Senadores y Diputados, estableciéndose que deberá reunirse cada dos años. Los Representantes y los Diputados eran elegidos por cuatro años.
Constitución de 1843	El Poder Legislativo lo ejercía el Congreso, el mismo que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

	<p>estaba compuesto de dos Cámaras, una denominada Cámara de Senadores y otra Cámara de Representantes, los mismos que eran elegidos por las llamadas Asambleas Electorales. El Congreso estaba conformado por 27 Senadores ósea 9 por cada Distrito y en cuanto a la Cámara de Representantes estaba compuesta por 10 Representantes por cada uno de los Distritos, lo que daba un número de 30 Diputados o Representantes. Los Senadores eran elegidos por un período de 12 años mientras que los Representantes lo eran por 8 años.</p>
Constitución de 1845	<p>Se mantiene el Sistema Bicameral, como máximo Organismo era el Congreso. El número de Senadores se establece en 18 lo que quiere decir 6 por cada uno de los Departamentos. La Cámara de Diputados debía conformarse por 30 Representantes ósea 10 por cada Departamento.</p>
Constitución de 1852	<p>En esta Constitución se retorna al Sistema Bicameral y su conformación es similar a la anterior Constitución de 1845.</p>
Constitución de 1861	<p>Se mantiene el Sistema Bicameral, el Poder Legislativo radicaba en el Congreso formado por dos Cámaras, denominadas Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, los mismos que eran elegidos por sufragio popular directo. En cuanto al número de cada uno de las Cámaras, se establecía que serán elegidos dos por cada una de las Provincias y un Diputado por cada 30 mil habitantes, estableciéndose que en caso de existir un residuo de 15 mil habitantes o más, dicha provincia podrá elegir un Diputado más.</p>
Constitución de 1869	<p>Se mantiene el Sistema Bicameral, determinándose que el Congreso deberá reunirse cada dos años. Los Senadores elegidos por el pueblo duraban en sus funciones 9 años y los Diputados eran ser elegidos cada 6 años.</p>
Constitución de 1878	<p>Se mantiene el Sistema Bicameral, formado por un Congreso de dos Cámaras denominadas una de Senadores y otra de Diputados o Representantes. En lo referente, a la forma y cantidad de miembros, así como la forma de elegirlos, esta Constitución adoptó el mismo formato de la Constitución de 1861.</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Constitución de 1884	La Función Legislativa ejercida por el Congreso, conformado por dos Cámaras de Senadores y Diputados, los mismos que eran elegidos y duraban en sus funciones, así como tenían las mismas atribuciones que las últimas Constituciones.
Constitución de 1897	Se mantiene el Sistema Bicameral, estableciéndose que el Congreso se debe reunir cada año el 10 de agosto sin necesidad de convocatoria.
Constitución de 1906	El Poder Legislativo radicaba en el Congreso, conformado por dos Cámaras, la de Senadores y la de Diputados.
Constitución de 1929	El Poder Legislativo lo ejercía el Congreso Nacional, el mismo que está conformado por dos Cámaras una de Senadores y otra de Diputados. El Senado se compone de un Senador por cada Provincia del Litoral y del Interior, 15 Senadores Funcionales y un Senador por representación y defensa de los Indígenas. En cuanto a la Cámara de Diputados, eran elegidos por voto popular directo.
Constitución de 1946	Constitución retorna al Sistema Bicameral. La Función Legislativa, la ejercía el Congreso conformado por dos Cámaras una de Senadores y otra de Diputados, quienes se reunían en forma ordinaria en períodos anuales de 60 días pudiendo ser prorrogados por 30 días más.
Constitución de 1967	La Función Legislativa la ejercía el Congreso Nacional conformado por dos Cámaras, Cámara del Senado y Cámara de Diputados, continuándose con el Sistema Bicameral. La Cámara de Senadores estaba conformada por dos clases de Senadores: Los elegidos por el pueblo y los denominados Funcionales que eran elegidos por las diferentes organizaciones existentes en el país. La Cámara de Senadores estaba formada por dos cada una de las Provincias y uno por el Archipiélago de Galápagos, además tenían 15 Senadores Funcionales. La Cámara de Diputados formaban aquellos elegidos por votación popular y de acuerdo al número de habitantes.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

De la información precedente se advierte que el sistema bicameral en el contexto actual del Ecuador cuenta con aspectos negativos significativos que deben considerarse por el Pleno de la Asamblea Nacional en el momento del debate. El primero de ellos es un argumento histórico que consiste en que, el Ecuador ha promulgado 14 Constituciones que han optado por el bicameralismo en el órgano parlamentario, sin que aquello hubiere implicado una mejora sustancial en cuanto al fortalecimiento del principio democrático y la calidad en la emisión de las leyes. El segundo aspecto es que en un sistema bicameral las tensiones entre las cámaras suelen ser mucho más complejas, lo que tiende a retrasar el trabajo legislativo en un país de las características del Ecuador. El tercer aspecto tiene relación con la posible duplicidad de funciones entre las cámaras, si se considera, por ejemplo, que, los requisitos de los asambleístas de la Cámara de Senado y la Cámara de Representantes son idénticos. Adicionalmente, es menester estimar que dicha modificación incluirá en la práctica un costo excesivo en un país con austeridad fiscal. En esta línea, en sesión en modalidad virtual No. 036 la Comisión Ocasional aprobó una moción para no considerar la propuesta de bicameralidad planteada por el Comité por la Institucionalización Democrática; y, en su lugar, se orientó el análisis para considerar algunas de las propuestas del Comité que impliquen un fortalecimiento de la Función Legislativa, de modo que, se subsanen algunos de los inconvenientes en el trabajo legislativo y las principales inconformidades de la sociedad con la gestión de la Asamblea Nacional. 4.3.1. Sobre el fortalecimiento de la Función Legislativa con base a la propuesta del Comité por la Institucionalización Democrática. A pesar de que en la sesión No. 036 la Comisión Ocasional resolvió no considerar la propuesta de bicameralidad, para el análisis de este tema se han tenido y se han incorporado varios elementos que constan en la propuesta original realizada por el Comité por la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Institucionalización Democrática a fin de observar la iniciativa popular y coadyuvar a mejorar la calidad del trabajo de la Función Legislativa, por lo que, se procede a proponer que se introduzcan las siguientes modificaciones en la Constitución con la finalidad de mejorar la actividad legislativa. 4.3.1.1. Respecto a las reformas de la representación en la Asamblea Nacional. El Comité por la Institucionalización Democrática señala que “la propuesta busca elevar la calidad de la representación, lo que no significa incrementar el número de legisladores”; por lo que presentaron el siguiente proyecto de artículo: artículo... La Cámara de Representantes se integrará por: 1.- Un representante por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo con el último censo nacional de la población. 2.- Dos representantes por todas las circunscripciones del exterior. [...] Con fecha 17 de septiembre, mediante Oficio No. 0335-ACERH-PSC-MG-2020, el Ingeniero César Rohón Hervas, Asambleísta por la provincia del Guayas, en relación a la forma de integrar la Cámara de Representantes en la propuesta de Bicameralidad, propone que dicho artículo disponga: artículo... La Cámara de Representantes se integrará por: 1. Un representante por cada provincia, y uno más por cada trescientos mil habitantes o fracción que supere los doscientos cincuenta mil, de acuerdo con el último censo nacional de la población. 2. Un representante por cada una de las siguientes circunscripciones del exterior: América, Europa; y, Asia y Oceanía. [...] Esta Comisión considera que la propuesta formulada por el Comité como por el Asambleísta Cesar Rohón Hervas, respecto al número de representantes, es aplicable y relevante para la integración de la Asamblea Nacional. Por cuanto, el reducir el número de asambleístas mejoraría la dinámica del debate, lo que facilitaría el consenso y el trabajo en beneficio del interés común; además, significaría un efecto positivo desde el punto de vista



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

económico, ya que se reduciría el presupuesto asignado para cubrir todos los gastos que involucra un escaneo en el parlamento. De acuerdo al Observatorio Legislativo, durante el período de 20 de mayo de 2019 a 20 de mayo de 2020 se han presentado 238 proyectos de ley por parte de los asambleístas, sin embargo 137 se encuentran con calificación pendiente, de las cuales se observa que 170 son reformatorias. Durante el período contados desde el 14 de mayo de 2019 hasta el 14 de mayo de 2020 la Asamblea Nacional ha aprobado 14 leyes. De los datos se observa la poca productividad de un órgano legislativo integrado por 137 asambleístas, lo que permite deducir que no necesariamente un parlamento con un número alto de asambleístas permite un trabajo fluido y productivo, por lo que, conforme se sostiene en la Teoría de la representación es importante el número de representantes, sin embargo, tiene mayor relevancia su legitimidad que permite garantizar de manera efectiva los intereses nacionales. En este sentido, la Comisión teniendo en cuenta que un número elevado de legisladores puede complicar y retardar la actividad legislativa y dificultar los consensos y la toma de decisiones, con base a la propuesta del Comité por la Institucionalización Democrática y del señor asambleísta Ingeniero César Rohón Hervas, considera procedente modificar el artículo 181 de la Constitución incrementado de doscientos mil a trescientos mil el número de habitantes que se requiere para asignar un escaneo, por lo que el segundo numeral de la disposición constitucional dirá: artículo 118. La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años. La Asamblea Nacional es unicameral y tendrá su sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional. La Asamblea Nacional se integrará por: 1. Quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional. 2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

cada trescientos mil habitantes o fracción que supere los doscientos cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población. 3. La ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos, y de la circunscripción del exterior. A fin de que se observe los efectos de la reforma propuesta en el número de asambleístas, se presenta a continuación un cuadro comparativo. Se debe tener en cuenta que la tabla se encuentra elaborada con base a la población del censo de 2010, por cuanto así lo dispone el artículo 118 de la Norma Constitucional. Sin embargo, para las elecciones del próximo periodo legislativo 2025-2029 va a variar el número de asambleístas por cuanto su elección se debe realizar con base a los datos de la población obtenidos en el censo nacional 2020-2021. -----

Cuadro 6.

Cuadro comparativo de número de asambleístas provinciales

Número de asambleístas provinciales							
		De acuerdo al numeral 2 del artículo 118 de la Constitución del Ecuador Vigente.			De acuerdo a la reforma propuesta al numeral 2 del artículo 118 de la Constitución del Ecuador		
		"Artículo 118.- [...] La Asamblea Nacional se integrará por: [...] 2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población".			"Artículo 118.- [...] La Asamblea Nacional se integrará por: [...] 2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada trescientos mil habitantes o fracción que supere los doscientos cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población".		
Provincia	Población (Censo 2010)	2 asambleístas por cada	1 asambleísta por cada 200.000	Total asambleístas provinciales	2 asambleístas por cada provincia	1 asambleísta por cada 300.000	Total asambleístas provinciales



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

			provinci a	habitant es o fracción mayor a 150.000			habitant es o fracción 250000* *	
1	Guayas	364548 3	2	18	20	2	12	14
2	Pichinch a	257628 7	2	13	16*	2	8	11*
3	Manabí	136978 0	2	7	9	2	4	6
4	Los Ríos	778115	2	4	6	2	2	4
5	Azuay	712127	2	3	5	2	2	4
6	El oro	600659	2	3	5	2	2	4
7	Esmeral das	534092	2	2	4	2	1	3
8	Tungura hua	504583	2	2	4	2	1	3
9	Cotopaxi	476428	2	2	4	2	1	3
1 0	Chimbor azo	458581	2	2	4	2	1	3
1 1	Loja	448966	2	2	4	2	1	3
1 2	Imbabur a	398244	2	2	4	2	1	3
1 3	Santo Domingo de los Tsáchila s	368013	2	2	4	2	1	3
1 4	Santa Elena	308693	2	1	3	2	1	3
1 5	Cañar	225184	2	1	3	2	0	2
1 6	Bolívar	183641	2	1	3	2	0	2
1 7	Sucumb íos	176472	2	1	3	2	0	2
1 8	Carchi	164524	2	1	3	2	0	2
1 9	Morona Santiago	147940	2	0	2	2	0	2
2 0	Orellana	136396	2	0	2	2	0	2
2 1	Napo	103697	2	0	2	2	0	2
2 2	Zamora Chinchi pe	91376	2	0	2	2	0	2



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

2 3	Pastaza	83933	2	0	2	2	0	2
2 4	Galápagos	25154	2	0	2	2	0	2
Total →			48	67	116	48	38	87**
* En la provincia de Pichincha se agrega un asambleísta adicional por el "Distrito Metropolitano de Quito".								
** El número de asambleístas puede presentar una variación mínima por las circunscripciones electorales en cada provincia.								
TOTAL DE INTEGRANTES DE LA ASAMBLEA NACIONAL								
Asambleístas Nacionales					15			15
Asambleístas Provinciales					116			87
Asambleístas por el exterior					6			6
Total:					137			108

Con la finalidad de que esta reforma produzca una mejora en la calidad de la actividad legislativa se recomienda realizar las reformas normativas necesarias para el fortalecimiento del Sistema de Partidos en el Ecuador.

4.3.1.2. Sobre el ejercicio de la función de asambleístas. De la propuesta realizada por el Comité por la Institucionalización Democrática respecto a los principios de ejercicio de la Función Legislativa, se considera procedente introducir en el texto constitucional del inciso primero del artículo 127 que determina que las y los asambleístas actuarán de forma objetiva y transparente y, develarán conflictos de intereses. Es necesario introducir estas reformas por cuanto se determina de manera el deber expreso de que todo legislador y legisladora deben actuar con objetividad, lo cual implica que todo acto que realicen en ejercicio de su función no debe atender a criterios subjetivos; además, se determina que debe observar el principio de transparencia lo que implica que toda información que generen en cumplimiento de sus funciones son de carácter público; y la obligación de develar cualquier conflicto de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

intereses conlleva que ante una situación en la que el interés público y nacional se puede ver afectado por intereses particulares del o la asambleísta se debe informar sobre el mismo y abstenerse de actuar en dichos casos. Además, en el numeral 7 del artículo 127 se enuncia de manera no taxativa los contratos en los cuáles un o una asambleísta no puede intervenir de ninguna manera, y se mantiene la prohibición general de celebrar contratos con entidades del sector público. Estas reformas tienen como fin último mejorar la transparencia y evitar que se generen actos de corrupción por parte de los y las asambleístas. Por lo cual, se propone el siguiente texto: “Las asambleístas y los asambleístas ejercerán la función pública al servicio del país, de forma objetiva y transparente, respetando la Constitución; develarán conflictos de intereses y se abstendrán de actuar en estos casos, conforme determine la ley. Serán responsables políticamente ante la sociedad de sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones, y estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes”. “7. Celebrar contratos de concesión para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos, suministro de bienes o explotación de recursos naturales e hidrocarburíferos o cualquier otro contrato con entidades del sector público, o en forma directa o indirecta, ser el beneficiario final del contrato”. 4.3.1.3. Sobre la prohibición de reingreso a la función pública de las autoridades cesadas por juicio político. El artículo 131 de la Constitución determina que la Asamblea Nacional procederá a la cesación y en consecuencia la destitución de las máximas autoridades mediante juicio político. Sin embargo, no determina sobre los efectos a posteriori de la destitución. Al respecto el legislador ha determinado en el artículo de la Ley Orgánica de Servicio Público que la servidora o servidor públicos destituidos no podrán reingresar al sector público durante dos años contados desde la fecha de su destitución. La



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Constitución determina en su artículo 229 que los servidores y servidoras públicas son “todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”; por lo tanto, las máximas autoridades de las instituciones públicas son servidores públicos. En tal razón, si una autoridad es cesada y destituida mediante el procedimiento de juicio político previsto en el artículo 131 de la Constitución, también le es aplicable la prohibición de ingreso al servicio público. Sin embargo, de lo mencionado, se ha podido evidenciar como bajo el argumento de que la norma constitucional no determina dicha prohibición aquello no se aplica. En consecuencia, la Comisión considera necesario acoger la propuesta del Comité por la Institucionalización Democrática de establecer en la norma constitucional la prohibición indicada, por lo cual, es necesario agregar al final del artículo 131 de la Constitución el siguiente texto: “Las autoridades censuradas por juicio político no podrán reingresar al servicio público en un periodo de dos años, contados desde la fecha de su cesación, sin perjuicio de las demás sanciones y prohibiciones previstas en la Constitución y la ley.” 4.3.1.4. Sobre las leyes orgánicas y ordinarias. El artículo 133 de la Constitución determina que las leyes son orgánicas y ordinarias, y enuncia las materias que deben ser reguladas mediante leyes orgánicas, y determina una norma general exclusiva que señala “Las demás leyes serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica”. Sobre esta disposición el Comité por la Institucionalización Democrática señala que no permite una real diferenciación entre las leyes orgánicas y las leyes ordinarias, lo que ha generado un abuso de la categoría de orgánica. Al respecto, esta Comisión considera que de la disposición normativa prevista en el artículo 133 de la Constitución determina una clara diferencia entre las leyes orgánicas y ordinarias que se basa en la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

competencia material de cada una de ellas, por lo que de manera taxativa dispone que serán leyes orgánicas: “1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución. 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados. 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral”. El Comité por la Institucionalización Democrática proponen establecer los casos en los cuales se requiere ley orgánica, listado que no es taxativo ya que sugieren que se determine que además de la lista propuesta se agregue “las demás materias para las que no se requieren leyes orgánicas”, propuesta que no soluciona la arbitrariedad con la que en los períodos legislativos emplearon la categoría de orgánicas. Del proyecto del Comité por la Institucionalización Democrática se debe considerar la propuesta de diferenciar el quorum de votación, por lo que se considera pertinente determinar en el artículo 133 el siguiente inciso: “Se requerirá de mayoría simple para la expedición, reforma, derogación e interpretación de las leyes ordinarias”. 4.3.1.5. Respecto a las leyes interpretativas. El artículo 120 de la Constitución determina en el numeral 6 que es atribución de la Asamblea Nacional el interpretar las leyes con carácter generalmente obligatorio. Sobre las leyes interpretativas se debe tener en cuenta que en el año 2012 se presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 72 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa en el que se determinaba que una vez aprobada la ley interpretativa el Presidente de la Asamblea Nacional ordenará su publicación en el Registro Oficial. La Corte Constitucional del Ecuador en sentencia No. 009-13-SIN-CC resolvió declarar la inconstitucionalidad sustitutiva del artículo 72 señalando que para la expedición de las leyes interpretativas se debe seguir con el procedimiento común para la promulgación de las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

leyes. Por el antecedente señalado, con base a la propuesta del Comité por la Institucionalización Democrática, la Comisión recomienda agregar a continuación del artículo 140 de la Constitución una disposición normativa que determine que para la expedición de una ley interpretativa se debe seguir el trámite establecido para la expedición de las leyes. El texto de la disposición constitucional que se sugiere: “En caso de duda sobre el alcance de las leyes, la Asamblea Nacional podrá interpretarlas de un modo generalmente obligatorio, siguiendo el trámite establecido para la expedición de las leyes. Tendrán la iniciativa para la presentación de proyectos de interpretación legal, las mismas personas u organismos que la tienen para la presentación de proyectos de ley”. Conclusión y recomendación: -----

Sobre la propuesta del Comité por la Institucionalización Democrática de establecer un sistema bicameral dentro de la Función Legislativa esta Comisión concluye que el sistema bicameral en el contexto actual del Ecuador cuenta con aspectos negativos significativos que deben considerarse por el Pleno de la Asamblea Nacional en el momento del debate. El primero de ellos es un argumento histórico que consiste en que, el Ecuador ha promulgado 14 constituciones que han optado por el bicameralismo en el órgano parlamentario, sin que aquello hubiere implicado una mejora sustancial en cuanto al fortalecimiento del principio democrático y la calidad en la emisión de las leyes. El segundo aspecto es que en un sistema bicameral las tensiones entre las cámaras suelen ser mucho más complejas, lo que tiende a retrasar el trabajo legislativo en un país de las características del Ecuador. El tercer aspecto tiene relación con la posible duplicidad de funciones entre las cámaras, si se considera, por ejemplo, que, los requisitos de los asambleístas de la Cámara de Senado y la Cámara de Representantes deberán ser idénticos. Adicionalmente, es menester estimar que dicha modificación incluirá en la práctica un costo excesivo en un país con austeridad fiscal.

Por lo que, la Comisión recomienda no considerar el sistema bicameral para el órgano parlamentario dentro de las reformas a la Constitución, sin embargo, recomienda acoger varias modificaciones que impliquen un fortalecimiento de la Función Legislativa, de modo que, se subsanen algunos de los inconvenientes en el trabajo legislativo y las principales inconformidades de la sociedad con la gestión de la Asamblea Nacional.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

4.4. Sobre la independencia de la Fiscalía General para que salga del control de la Función Judicial. La propuesta de reforma constitucional presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática señala sobre la Fiscalía General del Estado, en lo principal que, el artículo 194 de la Constitución dispone que la Fiscalía es un órgano autónomo de la Función Judicial. Sin embargo, dado que de acuerdo con el artículo 178 de la Constitución, el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, esa autonomía a criterio del Comité está condicionada. Así, se indica que tal relación debilita "... la autonomía de la Fiscalía General del Estado que, goza de esta en principio, pero de forma limitada, al ser un órgano que pertenece a la Función Judicial y que, por lo tanto, se encuentra regulada por el Consejo de la Judicatura". Adiciona la propuesta del Comité por la Institucionalización Democrática que, llama la atención que se incluya como órgano de la Función Judicial a un ente que es parte en el proceso penal y que no administra justicia, siendo que su única labor es la de dirigir la investigación preprocesal y procesal penal, siendo titular de la acción penal pública. Consta también que, al Consejo de la Judicatura le corresponde entre sus facultades nombrar y evaluar a los fiscales distritales, agentes fiscales, aprobar, actualizar y supervisar la ejecución del plan estratégico de la Función Judicial y elaborar la proforma presupuestaria de la Función Judicial. En el caso de los órganos autónomos, se establece que aquellos presenten al Pleno del Consejo de la Judicatura su propuesta presupuestaria para su incorporación al presupuesto general de la Función Judicial. Las sanciones disciplinarias de las servidoras o servidores de la Fiscalía también están a cargo del Consejo de la Judicatura (Ref. artículo 264, numerales 1, 3, 6 y 14 del Código Orgánico de la Función Judicial). Lo anterior se corrobora en tanto el artículo 280 del Código Orgánico de la Función Judicial contiene



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

las atribuciones del Director General del Consejo de la Judicatura, en especial, la gestión de talento humano y la gestión administrativa. A decir del Comité por la Institucionalización Democrática, la falta de autonomía y profesionalización de las agencias encargadas de investigar y perseguir los delitos son las causas estructurales de la impunidad en los países de América Latina. Agregan que, existen señalamientos por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indicando que no es conveniente que la Fiscalía se encuentre supeditada a la Función Judicial; estableciendo que la autonomía de los fiscales resulta clave para garantizar el derecho al acceso de la justicia de las víctimas, respeto de los derechos del imputado en el proceso penal, el cumplimiento del deber estatal de investigar, perseguir y sancionar los delitos y violaciones a los derechos humanos. En el informe para Primer Debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008”, respecto de la propuesta del Comité por la Institucionalización Democrática conocido por el Pleno de la Asamblea Nacional en Sesión No. 682 de fecha 16 de septiembre de 2020, se estableció como conclusión en torno a la independencia de la Fiscalía, lo siguiente: Sobre la propuesta de independencia y autonomía de la Fiscalía General del Estado de la Función Judicial la mayoría de los miembros de la Comisión se han pronunciado a favor, pero dada la importancia y trascendencia de la decisión, la Comisión decide que esta sea debatida y tratada ampliamente en el Pleno de la Asamblea Nacional por todos los miembros del pleno, en representación de la ciudadanía y de las agrupaciones políticas a las que se pertenecen. En el debate pertinente las y los asambleístas expresaron sus pronunciamientos respecto a este tema, lo que fue debidamente considerado para la elaboración del presente informe para segundo debate, al igual que las observaciones establecidas por varios actores



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

públicos y privados, ciudadanos y entidades del Estado. Para empezar el análisis es oportuno establecer de forma inicial la diferencia entre “independencia” y “autonomía” para efectos de dejar claro en el contexto de lo petitionado a qué se refieren estos dos términos. En otras palabras, si lo que se busca es la independencia o la autonomía de la Fiscalía General del Estado. La autonomía y la independencia son dos conceptos distintos pero que jurídicamente tienen relación. Según el diccionario de la Real Academia Española, la autonomía es la: “1. f. Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios” y la independencia, es la “Cualidad o condición de independiente” que no depende de otro. Desde la óptica de las funciones y atribuciones de los órganos públicos la independencia tiene relación con las acciones de la institución y el compromiso de sus miembros. El atributo de la independencia es capital para el cumplimiento de los fines de una institución que se busca no sea sometida a injerencias de parte de otros órganos públicos. Esto se materializa con una adecuada regulación legal de competencias. Mientras que, la autonomía está más vinculada con la potestad de autonormación reglamentaria que tiene determinado órgano. El artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial (Cootad) establece que la autonomía refiere la capacidad efectiva de regirse mediante normas y órganos propios, sin intervención de otro nivel de gobierno. La autonomía puede ser política, administrativa y financiera. En cuanto a la autonomía administrativa que es la que centra la atención de la propuesta de reforma, aquella consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de atribuciones. Esta autonomía está ligada a la autonomía financiera expresada en el derecho a recibir de manera directa, predecible,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 696

oportuna, automática y sin condiciones los recursos que corresponden a un órgano público, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos. Esta relación entre la autonomía administrativa y financiera también se encuentra planteada en la propuesta de reforma, así como en las preocupaciones compartidas ante la Comisión por la actual titular de la Fiscalía General del Estado. En Sesión en modalidad virtual No. 020 de fecha 3 de julio de 2020, a las 11h30, la actual titular de la Fiscalía General del Estado, doctora Diana Salazar, manifestó que la institución no goza de independencia si sus actuaciones son vigiladas, evaluadas y sujetas al control disciplinario y designación de fiscales por otro órgano que hace parte de la Función Judicial. Agregó también que, no goza de autonomía administrativa, financiera y económica, puesto que el Consejo de la Judicatura revisa y autoriza la planificación, la proforma presupuestaria y el presupuesto asignado a la Fiscalía. Ahora bien, a partir de lo establecido la pregunta que surge es la siguiente ¿es necesario independizar a la Fiscalía General del Estado de las Funciones del Estado para alcanzar los objetivos de autonomía administrativa y financiera que se pretenden? Para responder a esta interrogante, vale insistir en que el vigente artículo 194 de la Constitución establece que la Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial con autonomía administrativa, económica y financiera. Lo que implica que la Norma Fundamental prevé en efecto la doble autonomía, sin embargo, pareciera que en la práctica aquello no se concreta debidamente. De lo anotado, se advierten limitaciones a la autonomía de la Fiscalía General del Estado, principalmente derivadas, de la falta de autorregulación y autoejecución de la potestad sancionadora de las y los fiscales, así como de la administración y gestión de su talento humano; esto debido a que, estas dos atribuciones se han encargado al Consejo de la Judicatura. Asimismo, las limitaciones se desprenden de la dependencia de la Fiscalía



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

al Consejo de la Judicatura en lo atinente a la planificación presupuestaria y la entrega de recursos. No obstante, estas consideraciones no implican per se una necesidad de reforma de la Constitución en el sentido de excluir a la Fiscalía General del Estado de las funciones del Estado, sino que, podría ser útil que la reflexión se plantee únicamente en torno a fortalecer la autonomía administrativa y financiera, en función de que estos temas sean ejecutados por la propia entidad pública y no a través del Consejo de la Judicatura. Para corroborar lo señalado, vale destacar que en Sesión en modalidad virtual N.º 035 de 17 de noviembre de 2020, los asambleístas Fabricio Villamar y Carlos Cambala sostuvieron que no sería viable que la Fiscalía General del Estado como institución pública permanezca fuera de las Funciones del Estado, sino que debería alcanzarse el fortalecimiento de la autonomía de la Fiscalía a partir, por ejemplo, de una entrega prioritaria de recursos económicos. En lo que se refiere a la perspectiva histórica, la Fiscalía General del Estado en las constituciones de 1979 y 1998 formaba parte del Ministerio Público configurado este como un organismo público independiente de la Funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial (Ref. artículo 110 Constitución 1979; artículo 217 Constitución 1998). Mientras que, en la Constitución de 2008 se la incorpora a la Función Judicial como un órgano autónomo. -----

Cuadro 7.

La ubicación de la Fiscalía General del Estado en las últimas constituciones de Ecuador

Constitución 1978	Constitución 1998	Constitución 2008
Artículo 110. El Ministerio Público se ejerce	Artículo 217. El Ministerio Público es uno,	Artículo 194. La Fiscalía General del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

<p>por el Procurador General del Estado, los ministros y Agentes Fiscales y los demás funcionarios que determine la ley, que establece sus atribuciones, deberes, las causas de su remoción y la forma de subrogación.</p>	<p>indivisible e independiente en sus relaciones con las ramas del poder público y lo integrarán los funcionarios que determine la ley. Tendrá autonomía administrativa y económica. El Ministro Fiscal General del Estado ejercerá su representación legal.</p>	<p>Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso.</p>
<p>Código Penal (1971) Disposición General en Ley Reformatoria LEY No. 2007-85 (R.O. 170-S, 14-IX-2007)</p> <p>Segunda. El Ministerio Público como titular de la acción penal, prevendrá en el conocimiento de las causas, dirigirá y promoverá la investigación de los delitos tipificados y sancionados en los artículos precedentes, para lo cual contará con el apoyo de la Fuerza Pública, especialmente de la Policía Nacional, quienes se someterán a las regulaciones establecidas en el Capítulo Primero del Libro Cuarto del Código de Procedimiento Penal; y, de hallarse fundamento acusará a los presuntos infractores, sujetándose</p>	<p>Artículo 219. El Ministerio Público prevendrá en el conocimiento de las causas, dirigirá y promoverá la investigación preprocesal y procesal penal. De hallar fundamento, acusará a los presuntos infractores ante los jueces y tribunales competentes, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal. Para el cumplimiento de sus funciones, el Ministro Fiscal General organizará y dirigirá un cuerpo policial especializado y un departamento médico legal. Vigilará el funcionamiento y aplicación del régimen penitenciario y la rehabilitación social del delincuente. Velará por la protección de las víctimas, testigos y otros participantes en el</p>	<p>Artículo 195. La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal. Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

<p>al procedimiento penal vigente y al contemplado en la presente Ley y su Reglamento.</p>	<p>juicio penal. Coordinará y dirigirá la lucha contra la corrupción, con la colaboración de todas las entidades que, dentro de sus competencias, tengan igual deber. Coadyuvará en el patrocinio público para mantener el imperio de la Constitución y de la ley. Tendrá las demás atribuciones, ejercerá las facultades y cumplirá con los deberes que determine la ley.</p> <p>Artículo 198.- La Fiscalía General del Estado dirigirá el sistema nacional de protección y asistencia a víctimas, testigos y otros participantes en el proceso penal, para lo cual coordinará la obligatoria participación de las entidades públicas afines a los intereses y objetivos del sistema y articulará la participación de organizaciones de la sociedad civil. El sistema se regirá por los principios de accesibilidad, responsabilidad, complementariedad, oportunidad, eficacia y eficiencia.</p>	<p>investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley.</p>
--	---	--

La ex Fiscal General del Estado, doctora Mariana Yépez, en Sesión en modalidad virtual N.º 030 de 7 octubre de 2020, señaló que la independencia es importante para la Fiscalía General del Estado y que su incorporación en las constituciones que la reflejaron como una



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

institución pública independiente de las Funciones del Estado respondió a un desarrollo histórico. En Latinoamérica, varios son los países que han optado por esa independencia como sucede en Perú, Chile y México. Sin embargo, en otros países de la región, la figura de la Fiscalía opera bien dentro de la Función Judicial. Tal es el caso de Colombia que de conformidad con el artículo 249 de la Constitución de 1991 establece que “La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal”. En Argentina el Ministerio Público, como se denomina a esta institución, también forma parte de la Función Judicial, según se advierte del artículo 120 de la Constitución de 1853 reformada en 1994, configurándose como un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera. Nótese que, en estas últimas estructuras constitucionales, si bien la Fiscalía General del Estado (Ministerio Público) se encuentra dentro de la Función Judicial, se la dota de suficiente autonomía para que pueda cumplir a cabalidad con las funciones establecidas en las correspondientes constituciones. Precisamente, en este sentido, esta Comisión recomienda acoger la propuesta de reforma constitucional del Comité por la Institucionalización Democrática en cuanto al fortalecimiento de la autonomía administrativa y financiera de la Fiscalía General del Estado sin que sea necesario realizar un cambio de denominación de “Fiscalía General del Estado” por “Fiscalía General de la Nación”, conforme consta de la propuesta; en tanto aquello no representa una modificación sustancial de la institución y al contrario derivaría en alteraciones de carácter formal que involucrarían gastos considerables y poco necesarios para un país que se encuentra en este momento en austeridad fiscal. De la misma manera, la Comisión considera que el fortalecimiento de la autonomía no implica de manera forzosa la exclusión de la Fiscalía de las Funciones del Estado. Conforme se analizó en párrafos anteriores, es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

viable mantener a la institución en la Función Judicial, sin que eso ponga en riesgo el cumplimiento de sus atribuciones y competencias a causa de injerencias externas. Esto con la finalidad que el Pleno de la Asamblea Nacional apruebe el proyecto de reforma constitucional por iniciativa ciudadana, conservando en cuanto sea posible la estructura constitucional actual, cuyo texto fue aprobado con el 63.93% de los votos válidos en el referéndum constitucional de 28 de septiembre de 2008. En tal razón, a la luz de las consideraciones anotadas y de la propuesta de reforma constitucional presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática se sugieren los siguientes cambios a nivel constitucional. En el artículo 194, se recomienda no modificar la primera parte del único inciso en cuanto a que la Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. Luego de este, se sugiere agregar tres incisos en que se destaquen quién es la máxima autoridad de la institución, cuál es el alcance de sus atribuciones y competencias y, la importancia de la asignación directa y prioritaria de recursos para el cumplimiento de sus funciones, evitando que el Consejo de la Judicatura intervenga en la autorización del presupuesto y la remisión de los fondos. El artículo quedaría de la siguiente manera, destacándose en cursiva el texto que se agrega: Artículo 194. - La Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General del Estado es la máxima autoridad y representante legal de la Fiscalía General del Estado. La Fiscal o el Fiscal General del Estado y los funcionarios que integran la Fiscalía General del Estado actuarán con sujeción al debido proceso y a los principios, derechos y garantías establecidos en la Constitución, los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley. El Estado asignará a la Fiscalía General del Estado de manera directa, oportuna y sin dilaciones, los recursos suficientes para el cumplimiento de sus funciones y gestión. Resulta importante anotar que dada la potencial eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la designación de la o el Fiscal General del Estado que antes correspondía a este organismo, se encargaría en el nuevo texto constitucional a la Asamblea Nacional, en función de una terna enviada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, manteniendo la armonía en cuanto a que la selección de los candidatos para la terna derive de un órgano de carácter jurisdiccional de la propia Función Judicial, eliminando con esto, la posibilidad de que la selección adopte tintes meramente políticos. La modificación se realizaría agregando el siguiente inciso al final del artículo 196: La designación de la Fiscal o el Fiscal General del Estado estará a cargo de la Asamblea Nacional a partir de una terna enviada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia. En igual sentido, es decir, dada la potencial eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se sugiere también la modificación de los artículos 195 y 198 de la Constitución, en virtud de que la competencia establecida en el numeral 7 del actual artículo 208 de la Norma Fundamental que corresponde al CPCCS y que refiere “Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción”, sea asumida por la Fiscalía General del Estado. Esta sugerencia responde a la naturaleza de la Fiscalía como uno de los órganos públicos encargados de la lucha contra la corrupción, siendo posible la incorporación de esta atribución en el sistema nacional de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes del proceso penal. De manera que, los artículos referidos quedarían de la siguiente manera: artículo 195. La Fiscalía General del Estado dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal. Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos, denunciantes de actos de corrupción y, participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley. Artículo 198. La Fiscalía General del Estado dirigirá el sistema nacional de protección y asistencia a víctimas, testigos, denunciantes de actos de corrupción y, otros participantes en el proceso penal, para lo cual coordinará la obligatoria participación de las entidades públicas afines a los intereses y objetivos del sistema y articulará la participación de organizaciones de la sociedad civil. El sistema se regirá por los principios de accesibilidad, responsabilidad, complementariedad, oportunidad, eficacia y eficiencia. Ahora bien, en lo referente al fortalecimiento de la autonomía administrativa, es menester que el régimen disciplinario y la gestión del talento humano sean asumidas de forma directa por la Fiscalía General del Estado, de forma que estas atribuciones ya no se encuentren encargadas al Consejo de la Judicatura. Conviene enfatizar también en el articulado que se reforma que las y los fiscales gozan de independencia interna y externa en el cumplimiento de sus funciones, de tal suerte que no se deje ninguna duda respecto de la imposibilidad de injerencia en sus competencias respecto de otros órganos públicos, así como del mismo titular de la institución. A propósito de la independencia interna y externa de las y los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

fiscales en cuanto a la ejecución de sus funciones, la Corte Constitucional ha destacado este aspecto en la sentencia N.º 3-19-CN/20 emitida el 29 de julio de 2020 por la Corte Constitucional dentro del caso N.º 3-19-CN, que trata del error inexcusable. Así, al referirse a la independencia y autonomía de los fiscales y defensores públicos, en el numeral 34 de la página 9 del fallo se advierte: En cuanto a los fiscales y defensores públicos, que junto con los jueces están incluidos en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ, aunque se diferencian de los jueces en que no ejercen jurisdicción, son servidores y servidoras públicos esenciales en un sistema judicial independiente, que intervienen de forma directa, en el ámbito de sus funciones, en las causas que les correspondan. La Constitución expresamente ha establecido la autonomía institucional administrativa, económica y financiera tanto de la Fiscalía General del Estado (artículo 194 CRE) como de la Defensoría Pública (artículo 191 incisos 1 y 3 CRE). Ambas instituciones son órganos autónomos de la Función Judicial, conforme al artículo 178 penúltimo párrafo de la Constitución. Como tales, estos órganos gozan de independencia institucional interna y externa, según el artículo 168 numeral uno de la Carta Fundamental. De tal manera, las modificaciones atinentes a estos aspectos se ajustarían a lo dispuesto en el artículo 197 de la Constitución, en un segundo, cuarto y quinto inciso: Artículo 197. Se reconoce y garantiza la carrera fiscal, cuyas regulaciones se determinarán en la ley. Los fiscales y los fiscales serán seleccionados por la Fiscalía General del Estado mediante procesos transparentes, que garanticen oposición, méritos, impugnación ciudadana y veeduría. La profesionalización con base en la formación continua, así como la evaluación periódica de sus servidoras y servidores, serán condiciones indispensables para la promoción y permanencia en la carrera fiscal. En el cumplimiento de sus funciones y en el ejercicio de sus atribuciones la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Fiscal o el Fiscal General del Estado y, las fiscales y los fiscales gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley. El régimen disciplinario de las fiscales y los fiscales estará a cargo de la Fiscalía General del Estado por medio de un órgano administrativo interno que se regirá bajo los principios de independencia e imparcialidad. La ley regulará la conformación del órgano administrativo encargado del régimen disciplinario. De aceptarse las reformas antes descritas, no puede pasarse por alto, que en la estructura constitucional la Defensoría Pública tiene la misma naturaleza jurídica que la Fiscalía General del Estado, dado que los dos son órganos autónomos de la Función Judicial. De ahí que, esta Comisión sugiere que, los cambios relativos, especialmente, al régimen disciplinario, la gestión del talento humano y la forma de designar a la o el Defensor Público se apliquen también a la Defensoría Pública, modificando lo dispuesto en los artículos 191 y 192. Las alteraciones señaladas deberán alcanzar también a los artículos de la Constitución que establecen las funciones del Consejo de la Judicatura, esto es, los artículos 178 y 181, para los cuales se sugiere el siguiente texto: Artículo 178. Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes: 1. La Corte Nacional de Justicia. 2. Las Cortes Provinciales de Justicia. 3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley. 4. Los juzgados de paz. El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial. La Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública mantendrán autonomía en lo concerniente al régimen disciplinario y a la planificación, gestión y selección del talento humano. La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

demás que determine la ley. La Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado son órganos autónomos de la Función Judicial. La ley determinará la organización, el ámbito de competencia, el funcionamiento de los órganos judiciales y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia. Artículo 181. Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley: 1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial. 2. Conocer y aprobar la pro forma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos. 3. Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como, su evaluación, ascensos y sanción, con excepción de los órganos autónomos. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas. 4. Administrar la carrera y la profesionalización judicial, y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial. 5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial. Las decisiones del Consejo de la Judicatura se tomarán por mayoría simple. Conclusión y recomendación: -----

Sobre la propuesta de independencia de la Fiscalía General del Estado de la Función Judicial, esta Comisión concluye que es adecuado generar un mayor fortalecimiento de la autonomía de la institución. No obstante, para alcanzar tal efecto no es menester que la institución se separe de las Funciones del Estado, dado que es perfectamente viable que la Fiscalía se mantenga dentro de la Función Judicial, sin que se ponga en riesgo el cumplimiento de sus atribuciones y competencias. Tampoco resulta indispensable el cambio en su denominación de "Fiscalía General del Estado" a "Fiscalía General de la Nación". Esto, con el objeto de que el Pleno de la Asamblea Nacional apruebe el proyecto de reforma constitucional por iniciativa ciudadana, conservando en cuanto sea posible la estructura constitucional actual, cuyo texto fue aprobado con el 63.93% de los votos válidos en el referéndum constitucional de 28 de septiembre de 2008.

Por tales razones, esta Comisión recomienda acoger la propuesta de reforma constitucional del Comité por la Institucionalización Democrática en cuanto al fortalecimiento de la autonomía administrativa y financiera de la Fiscalía



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

General del Estado, otorgando a la institución competencias relativas al régimen disciplinario y de gestión del talento humano, así como la asignación directa y prioritaria de recursos económicos.

5. Preguntas del proyecto de Reforma Parcial para Referéndum. El proyecto de Reforma Parcial plantea dos preguntas en caso de ser aprobada por la Asamblea Nacional, las mismas que se someterán a referéndum, sin embargo, como se estableció en el informe para primer debate las preguntas deben redactarse al final, esto es, una vez concluido el segundo debate cuando se tenga un proyecto aprobado. No hay que confundir el proyecto aprobado con las preguntas que se van realizar. Para tal efecto será necesario realizar una nueva sesión para que el Pleno de la Asamblea Nacional, previo informe de la Comisión apruebe las preguntas, en tanto no es posible prever las preguntas antes de la aprobación parlamentaria en segundo debate. Para la aprobación de las preguntas no se requiere un tercer debate, pero si en una resolución independiente. Luego de la aprobación de las preguntas por parte del Pleno de la Asamblea Nacional, el proyecto se enviará a la Corte Constitucional para el segundo dictamen de constitucionalidad referente al contenido de las preguntas.

6. Aspectos formales de la propuesta de Reforma Parcial. Finalmente, la Comisión, de acuerdo a la técnica legislativa realiza ajustes al texto del articulado, aclarando las normas, utilizando un adecuado manejo del lenguaje de género considerando que, a partir de la entrada en vigor de la Constitución de 2008, se ha integrado en todo el ordenamiento jurídico contenidos axiológicos. En este sentido, se ha recalcado el papel transformador del lenguaje jurídico y su importancia para la realización de los derechos contenidos en la Norma Fundamental, reiterando que este debe ajustarse a la dignidad humana y a los principios y valores constitucionales. "El lenguaje no es un medio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

neutral de comunicación, por el contrario, tiene un enorme poder instrumental y simbólico, de ahí que, puede ser modelador de la realidad o reflejo de la misma, proyectándose en el lenguaje jurídico y constituyéndose así, en un factor potencial de inclusión o exclusión social. Esto es en la redacción de las normas.” 7. Forma de votación por parte de la Asamblea Nacional respecto de la propuesta de Reforma Parcial. En cuanto al procedimiento de reforma parcial de la Constitución que corresponde a la Asamblea Nacional, el artículo 442 de la Norma Fundamental establece que será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates. El segundo debate se realizará al menos noventa días después del primero. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional, luego de lo cual se convocará a referéndum. No obstante, del texto de la disposición no se advierten mayores detalles respecto de la forma de votación por parte de la Asamblea Nacional en relación a la aprobación de la iniciativa de reforma constitucional. En tal sentido, vale destacar que con fecha 10 de noviembre de 2020 en Registro Oficial N.º 326-S se publicaron las reformas a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, mediante la cual se desarrolló el procedimiento de reforma constitucional estableciendo en la parte pertinente del artículo 73, lo siguiente: El proyecto de reforma constitucional será tramitado por la Asamblea Nacional en al menos dos debates. El segundo debate se realizará al menos noventa días después del primero. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes. En la tramitación de proyectos de enmienda o reforma parcial de la Constitución por iniciativa de la Asamblea Nacional, la votación se realizará respecto de cada uno de los artículos propuestos, quedando prohibida la votación del texto por secciones o bloques. Ahora



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

bien, estas reformas de conformidad con su disposición final entrarán en vigencia en la siguiente legislatura o periodo legislativo, de manera que, la presente propuesta de reforma no alcanzaría tal procedimiento. Por tal razón, esta Comisión sugiere que el Pleno de la Asamblea Nacional emita una resolución en que se establezca la forma votación para el presente proceso de reforma parcial a la Constitución. Por otro lado, la sentencia N.º 018-18-SIN-CC establece también que la aprobación en la Asamblea Nacional del proyecto de reforma parcial a la Constitución debe realizarse artículo por artículo y no en bloque. Así, el fallo descrito señaló que la votación en bloque vulnera los principios de rigidez y supremacía constitucional: Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que la votación en “bloque” efectuada dentro del procedimiento de enmienda constitucional, como si se tratará de cualquier proyecto normativo, inobservó el principio de rigidez y supremacía constitucional, así como la esencia de los mecanismos de modificación constitucional previstos en la Constitución de la República. En consecuencia, esta Comisión sugiere al Pleno de la Asamblea Nacional que durante el segundo debate la aprobación del proyecto de reforma parcial de la Constitución no se realice en bloque, sino que la deliberación responda a un análisis particular de cada artículo, a efectos de observar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en este sentido. 8.- Conclusión y recomendación. La Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional, sobre la base de los argumentos antes expuestos, pone en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Segundo Debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial N.º. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática el mismo que fue



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

conocido, debatido y aprobado por la Comisión en la Continuación de la sesión en modalidad virtual número 039 de fecha 14 de diciembre de 2020. Finalmente, se enfatiza que de acuerdo a lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 442 de la Constitución corresponde a la Asamblea Nacional la aprobación del proyecto de reforma parcial a la Constitución, constituyendo el presente informe en un insumo para efectos de la decisión que corresponda. 9. Resolución. Por las motivaciones constitucionales y legales expuestas, así como las señaladas en la Sesiones realiza luego del Informe para Primer Debate números: 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39 y continuación de la sesión 39 en modalidad virtual, esta Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional, resuelve aprobar el presente Informe para Segundo Debate de la Propuesta de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, con cinco (5) votos a favor; un (1) voto en contra, dos (2) abstenciones; y, cero (0) votos en blanco de las y los asambleístas presentes. 10. Asambleísta ponente. La asambleísta Elizabeth Cabezas Guerrero, Presidenta de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional es la ponente del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.” Las señoras y los señores asambleístas que suscriben el presente informe para segundo debate del “Proyecto Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.” Elizabeth Cabezas Guerrero, Presidenta. Wilma Andrade Muñoz, Vicepresidenta.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 696

Asambleístas miembros: Jeannine Cruz Vaca, Mercedes Serrano Viteri, Héctor Muñoz Alarcón, Carlos Cambala Montecé, Washington Paredes Torres, Fabricio Villamar Jácome. En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que Cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. Certifico: Que, el presente Informe para Segundo Debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de octubre de 2008.”, fue debatido y aprobado en la Continuación de la Sesión No. 039 en modalidad virtual llevada a cabo el día 14 de diciembre de 2020, en el Pleno de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que Cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional con la votación de las y los siguientes asambleístas: Afirmativo: (cinco votos a favor) (5). Asambleístas: Elizabeth Cabezas Guerrero; Carlos Cambala Montecé; Jeannine Cruz Vaca; Washington Paredes Torres y Mercedes Serrano Viteri; negativo: (un voto en contra) (1). Asambleísta Héctor Muñoz Alarcón; abstención: dos (2). Asambleístas Fabricio Villamar Jácome y Wilma Andrade Muñoz; blanco: (cero) (0). Ausentes: (cero) (0). Quito D.M., 14 de diciembre de 2020. Atentamente, abogado José Andrés García Montero, Secretario Relator de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional”. Hasta ahí el texto del informe. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario, vamos a suspender la Sesión, por favor. -----



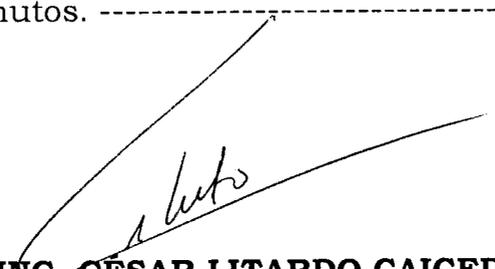
REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

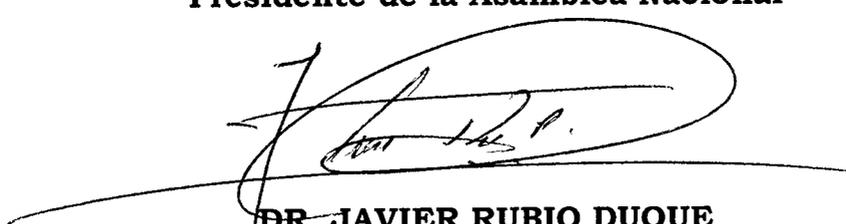
Acta 696

EL SEÑOR SECRETARIO. Tomamos nota, señor Presidente, una buena noche con todos los señores asambleístas. -----

VIII

El señor Presidente suspende la Sesión cuando son las diecinueve horas cincuenta y dos minutos. -----


ING. CÉSAR LITARDO CAICEDO
Presidente de la Asamblea Nacional


DR. JAVIER RUBIO DUQUE
Secretario General de la Asamblea Nacional


XAE/