



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

18 DE JUNIO DE 2024

SUMARIO:

CAPÍTULOS	TEMA
I	VERIFICACIÓN DEL CUÓRUM.
II	REINSTALACIÓN DE LA SESIÓN.
III	LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.
IV	RESOLVER RESPECTO DE LA DESIGNACIÓN DE DOS DELEGADOS DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA, UN HOMBRE Y UNA MUJER, PARA CONFORMAR LA COMISIÓN CIUDADANA DE SELECCIÓN DEL PROCESO DE RENOVACIÓN PARCIAL DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.
V	INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LA JUBILACIÓN ESPECIAL PARA EL CUERPO DE VIGILANCIA DE LA COMISIÓN DE TRÁNSITO DEL ECUADOR.
VI	INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE REGISTRO.
VII	INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ENMIENDA DEL ARTÍCULO 119 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, EL CUAL CUENTA CON DICTAMEN DE PROCEDIMIENTO NRO.2-22-RC/23 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.
VIII	CLAUSURA DE LA SESIÓN.
	ANEXOS



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMA	PÁGINAS
I	Verificación del cuórum. -----	1
II	Reinstalación de la sesión. -----	1
III	Lectura de la convocatoria y orden del día. -----	2
IV	Resolver respecto de la designación de dos delegados de la Función Legislativa, un hombre y una mujer, para conformar la Comisión Ciudadana de Selección del Proceso de Renovación Parcial del Consejo Nacional Electoral. -----	3
	Intervención del asambleísta:	
	Bedón Álvarez Gabriel. -----	3,6
	Lectura de la moción. -----	3
	Votación de la moción presentada por el asambleísta Gabriel Bedón Álvarez. (Aprobada). -----	6
	Asume la dirección de la sesión la asambleísta Rebeca Viviana Veloz Ramírez, primera vicepresidenta de la Asamblea Nacional. -----	7
	Votación de la moción de reconsideración de la votación presentada por el asambleísta Gabriel Bedón Álvarez. (Negada). -----	7
V	Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de	



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

	Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. -----	8
	Lectura del informe de la comisión. -----	8
	Intervención de los asambleístas:	
	Guevara Blaschke Jaime. -----	63
	Zambrano Valle Mauricio. -----	68
	Vega Quezada Cristhian. -----	74
	Arotingo Cushcagua Margarita. -----	76
VI	Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro. -----	77
	Lectura del informe de la comisión. -----	78
	Intervención de los asambleístas:	
	Sanmartín Parra Fabiola. -----	188
	Ulcuango Farinango Ricardo. -----	192
VII	Informe para primer debate del Proyecto de Enmienda del Artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro.2-22-RC/23 de la Corte Constitucional. -----	194
	Lectura del informe de la comisión. -----	195
	Intervención de los asambleístas:	
	Sánchez Urgilés Sofía. -----	268
	Transcripción de audio de un video proyectado. -----	273
	Molina Menéndez Gabriela. -----	276
	Transcripción de audio de un video proyectado. -----	277,278, 280,281



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

ANEXOS:

1. Convocatoria y Orden del Día.
2. Resolver respecto de la designación de dos delegados de la Función Legislativa, un hombre y una mujer, para conformar la Comisión Ciudadana de Selección del Proceso de Renovación Parcial del Consejo Nacional Electoral.
 - 2.1. Oficio Nro. 0010-2024. Quito, D.M, 18 de junio de 2024, suscrito por el asambleísta Gabriel Bedón Álvarez; remitiendo moción.
3. Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Transito del Ecuador.
 - 3.1. Memorando Nro. AN-CTSS-2024-0190-M. Quito, 16 de abril de 2024, suscrito por el abogado Washington Adrián Villafuerte Lara, secretario relator de la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social; remitiendo informe.
 - 3.2. Memorando Nro. AN-CTSS-2024-0264-M. Quito, 18 de junio de 2024, suscrito por la asambleísta Marcela Priscila Holguín Naranjo, vicepresidenta de la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social; remitiendo cambio de ponente.
4. Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro.
 - 4.1. Memorando Nro. AN-CGAD-2024-0219-M. Quito, 11 de abril de 2024, suscrito por el magíster Katherine Vásquez Parra, secretaria relatora de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio; remitiendo informe.
5. Informe para primer debate del Proyecto de Enmienda del Artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro.2-22-Rc/23 de la Corte Constitucional.

- 5.1. Memorando Nro. AN-COEC-2024-0028-M. Quito, D.M., 23 de marzo de 2024, suscrito por el magíster Ricardo Iván López Chila, secretario relator de la comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales; remitiendo informe.
- 5.2. Memorando Nro. AN-COEC-2024-0029-M. Quito, D.M., 23 de marzo de 2024, suscrito por el magíster Ricardo Iván López Chila, secretario relator de la Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales; remitiendo alcance al informe.
6. Resumen Ejecutivo de la Sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.
7. Voto electrónico.
8. Listado de Asambleaístas asistentes a la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

En la sala de sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las once horas treinta y dos minutos del día dieciocho de junio del año dos mil veinticuatro, se instala la sesión de la Asamblea Nacional, dirigida por su presidente, asambleísta Henry Kronfle Kozhaya. -----

En la Secretaría actúa el abogado Alejandro Muñoz Hidalgo y la abogada María Soledad Rocha Díaz, secretario general y prosecretaria general de la Asamblea Nacional, respectivamente. -----

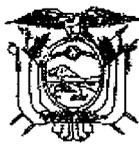
EL SEÑOR PRESIDENTE. Señoras y señores asambleístas, buenos días, nuevamente. Señor secretario, por favor, verifique el cuórum para instalar la continuación de la Sesión novecientos veinticuatro. -----

I

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señor presidente. Por favor, señoras y señores asambleístas, registrar su asistencia en las curules electrónicas y, de existir alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría o a los equipos técnicos asignados. Muchas gracias. Señor presidente, me permito informar que contamos con ciento quince asambleístas registrados. Contamos con el cuórum legal para la instalación de la presente sesión. -----

II

EL SEÑOR PRESIDENTE. Se instala la continuación de la Sesión novecientos veinticuatro. Señor secretario, por favor, dé lectura a la convocatoria. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

III

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señor presidente. Procedo a dar lectura de la convocatoria y orden del día para la presente sesión: "Por disposición del ingeniero Henry Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional, 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 continuación de la Sesión Nro. 924 del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día martes 18 de junio de 2024, a las 10H30 a.m., en la sede de la Función Legislativa, ubicada en la Avenida 6 de Diciembre y Piedrahita en el cantón Quito, provincia de Pichincha, con el objeto de tratar el siguiente orden del día aprobado: Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro. Resolver respecto de la designación de dos delegados de la Función Legislativa, un hombre y una mujer, para conformar la Comisión Ciudadana de Selección del Proceso de Renovación Parcial del Consejo Nacional Electoral. Informe para primer debate del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro. 2-22-RC/23 de la Corte Constitucional. Atentamente, Secretaría General". Hasta aquí el texto de la convocatoria, señor presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor secretario. Vamos a empezar la sesión por el punto tres, por favor. Comencemos la sesión por el punto tres. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

IV

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señor presidente:
“Resolver respecto de la designación de dos delegados de la Función
Legislativa, un hombre y una mujer, para conformar la Comisión
Ciudadana de Selección del Proceso de Renovación Parcial del Consejo
Nacional Electoral”. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señores, el tercer punto de esta sesión es el
cuarto de la sesión anterior, pero el tercer punto de esta sesión. Tiene la
palabra el asambleísta Gabriel Bedón. -----

EL ASAMBLEÍSTA BEDÓN ÁLVAREZ GABRIEL. Muchas gracias,
señor presidente. Buenos días, colegas aquí de la Asamblea Nacional.
Es importante que nosotros defendamos la democracia y, por eso,
acorde a lo que solicita el Consejo de Participación Ciudadana y
Control Social, una vez que ha sido aprobado y se va a realizar el
concurso para la renovación de los integrantes del Consejo Nacional
Electoral, procedo a presentar una moción, señor presidente, la cual
debidamente he ingresado por escrito. Y solicito que la Secretaría
General de este Plenario se sirva dar lectura, y usted, señor
presidente, pedirle de la forma más amable proceda a la votación de
la misma. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Proceda con lo solicitado, señor secretario,
por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señor presidente.
Procedo a dar lectura del: “Oficio Nro. 0010-2024. Quito, 18 de junio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

2024. Asunto: Moción. Para: Magíster Henry Kronfle, presidente de la Asamblea Nacional. Presente. De mi consideración: Por medio de la presente, de conformidad en el numeral 8 del artículo 20 y artículo 135 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de que sea incluida en la Sesión Nro. 934 del Pleno de la Asamblea Nacional, dentro del punto número 3, a realizarse el 18 de junio de 2024, realizo la siguiente moción en el marco de la siguiente argumentación: Que, el artículo 56 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social dispone que: “Las comisiones estarán integradas por una delegada o delegado del Ejecutivo, uno/a del Legislativo, uno/a de la Función Judicial, uno/a de la Función Electoral y uno/a de la Función de Transparencia y Control Social, y por cinco representantes de las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre los treinta mejor calificados que se postulen y cumplan con los requisitos que determine la ley. Las comisiones se conformarán de manera paritaria entre mujeres y hombres a través de sorteos previos y diferenciados para representantes de las organizaciones sociales y la ciudadanía. Las y los delegados deberán pertenecer a las Funciones del Estado que les delega y serán designados por el máximo organismo de decisión de cada una de ellas. Las Funciones del Estado, para designar a su delegado o delegada, tendrán el plazo de treinta días, que correrá desde que sean notificadas con tal requerimiento, vencido el cual, si no han procedido a la designación, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social los designará directamente, bajo prevenciones legales. Las comisiones serán dirigidas por uno de las o los representantes de la ciudadanía, quien tendrá voto dirimente y sus sesiones serán públicas. En la elección de quien dirija la comisión, participarán todos los comisionados”. Que, en el artículo 11 del Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección Codificado, publicado en el tercer suplemento



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

del Registro Oficial Nro. 536, de 13 de septiembre de 2021, se establece que: “Cada una de las comisiones ciudadanas de selección estará conformada por una delegada o delegado y su respectivo suplente de cada Función del Estado e igual número de representantes principales y sus respectivos suplentes de las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos estos últimos mediante sorteo público de entre los treinta mejor calificados, que previamente hayan cumplido los requisitos determinados en la ley, en el presente reglamento, en el reglamento específico y en el respectivo instructivo, sometidos a escrutinio público e impugnación ciudadana; se conformará una comisión ciudadana por cada proceso de selección. Ejercerán sus funciones durante el tiempo programado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Se garantizará su integración de manera paritaria entre hombres y mujeres de manera secuencial y alternada. Se promoverá en su integración la interculturalidad. En caso de ausencia temporal o definitiva de una comisionada o comisionado principal, lo subrogará el suplente en orden de prelación, conforme el sorteo”. Que, de conformidad con la Resolución Nro. CPCCS-PLC-SG-012-O-2024-0095, de 20 de marzo de 2024, el pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en su artículo 2 ha resuelto solicitar a la Asamblea Nacional para que remita el nombre de sus delegados, (hombre y mujer), para conformar la Comisión Ciudadana de Selección del proceso de Renovación parcial del Consejo Nacional Electoral. Y mociono lo siguiente: Moción: Aprobar a los siguientes nombres para que conformen la Comisión Ciudadana de Selección del proceso de Renovación parcial del Consejo Nacional Electoral: 1. Gabriela Carolina Caicedo Espinosa. 2. Kevin Andrés Moncayo Zambrano. Atentamente, Gabriel Bedón Álvarez, asambleísta”. Hasta ahí la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

lectura de la moción presentada por el asambleísta Gabriel Bedón Álvarez, señor presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Tome registro y sométala a votación, por favor. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señor presidente. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción presentada por el asambleísta Gabriel Bedón. Por favor, señoras y señores asambleístas, registrar su participación en las cures electrónicas y, de existir alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría o a los equipos técnicos asignados. Muchas gracias. Señor presidente, me permito informar que contamos con ciento veinticinco asambleístas registrados. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción presentada por el asambleísta Gabriel Bedón. Por favor, señoras y señores asambleístas, consignar su voto. Muchas gracias. Por favor, señor operador, presente los resultados. Señor presidente, me permito informar que contamos con ochenta y ocho votos afirmativos, veintiocho negativos, cero blancos, nueve abstenciones. Ha sido aprobada la moción presentada por el asambleísta Gabriel Bedón. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Tiene la palabra nuevamente el asambleísta Gabriel Bedón. -----

EL ASAMBLEÍSTA BEDÓN ÁLVAREZ GABRIEL. Muchas gracias, señor presidente. Muchas gracias a los colegas que han consignado el voto a favor. Vamos a poner una lupa en ese proceso de reconfirmación del CNE, por bien de la democracia y por bien del país. Por favor, señor



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

presidente, pido, tenga la bondad, se reconsidere esta votación. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Proceda con la reconsideración de la votación, señor secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señor presidente. De acuerdo al artículo ciento cuarenta y cinco de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción de reconsideración presentada por el asambleísta Gabriel Bedón Álvarez. Por favor, señoras y señores asambleístas, registrar su participación en las curules electrónicas y, de existir alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría o a los equipos técnicos asignados. Muchas gracias. Señor presidente, me permito informar que contamos con ciento veintitrés asambleístas registrados. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción de reconsideración presentada por el asambleísta Gabriel Bedón. Por favor, señoras y señores asambleístas, consignar su voto. Muchas gracias. ----

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN LA ASAMBLEÍSTA REBECA VIVIANA VELOZ RAMÍREZ, PRIMERA VICEPRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL, CUANDO SON LAS ONCE HORAS CINCUENTA Y TRES MINUTOS. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Por favor, cierre la votación y proclame resultados. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Por favor, señor operador, presente los resultados. Señorita presidenta, me



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

permiso informar que contamos con treinta y un votos afirmativos, ochenta y ocho votos negativos, cero blancos, cuatro abstenciones. Por lo que, no ha sido aprobada la moción de reconsideración presentada por el asambleísta Gabriel Bedón. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señor secretario. Retomamos el punto uno de la sesión. Por favor, proceda a dar lectura de su informe en la parte resolutive, esto es sobre el informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Gracias. -----

V

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Volvemos al punto uno: "Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador". De acuerdo a su disposición, procedo a dar lectura del informe en su parte resolutive: "Memorando Nro. AN-CTSS-2024-0190-M. Quito, D.M., 16 de abril de 2024. Para: Señor magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Remito informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. De mi consideración: Por disposición del ingeniero Johnny Terán Barragán, presidente de la Comisión Especializada Permanente de Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, amparado en el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 32 del Reglamento de las Comisiones Especializadas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Permanentes y Ocasionales, tengo a bien remitir el informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, aprobado el 12 de abril de 2024, en Sesión Nro. 036-CEPDTSS-2023-2025, a fin de que se continué con el trámite respectivo en el Pleno de la Asamblea Nacional. El asambleísta ponente del informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, es el asambleísta Francisco Andrés Cevallos Macías, miembro de la Comisión Especializada Permanente de Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social. La votación realizada en la Sesión Nro. 036-CEPDTSS-2023-2025, es el siguiente: afirmativo: (seis) (6), negativo: (cero) (0), abstención: (tres) (3); asambleístas ausentes: (cero) (0). Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, abogado Washington Adrián Villafuerte Lara, secretario relator”. De igual forma, procedo a dar lectura del: “Memorando Nro. AN-CTSS-2024-0264-M. Quito, D.M., 18 de junio de 2024. Para: Señor magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Cambio de ponente para el primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. De mi consideración: Con un atento saludo, debo informar que el señor asambleísta Francisco Andrés Cevallos Macías fue delegado ponente para presentar ante el Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Este informe fue remitido por la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social mediante Memorando Nro. AN-CTSS-



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

2024-0190-M, de 16 de abril de 2024. Con fecha 17 de junio de 2024, mediante Memorando Nro. AN-CMFA-2024-0058-M, se remitió a su autoridad la solicitud de permiso de licencia por paternidad basada en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Servicio Público, ya que su hijo nació el 15 de junio de 2024 en la ciudad de Quito. Con estos antecedentes, y amparada en el artículo 130 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que en su parte pertinente señala: Las o los presidentes de las comisiones especializadas o quienes ellos deleguen, podrán presentar o exponer el proyecto de ley en primero y segundo debate por un lapso de quince minutos. Informo para los fines pertinentes que, en mi calidad de presidenta, debida y legalmente encargada de la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, se delega la ponencia al asambleísta Jaime Patricio Guevara Blaschke, quien aceptó dicha delegación para el primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, magíster Marcela Priscila Holguín Naranjo, vicepresidenta de la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social". De acuerdo a su disposición, señorita presidenta, procedo a dar lectura de la parte resolutive del informe. "1. Objeto del informe. El presente informe tiene como objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el texto del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador; presentado por iniciativa legislativa, en 4 sesiones ordinarias y, en donde se ha recibido en comisión general a 11 representantes institucionales y ciudadanía en general. 2. Antecedentes. 2.1 Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

conocimiento por parte de la comisión. Con fecha 07 de abril de 2022, el asambleísta Eduardo Mauricio Zambrano Valle, mediante Oficio Nro.193-MZV-AN-2022 y su alcance contenido en el Memorando Nro. AN-ZVEM-2022-0014-M, de 20 de abril de 2022, presentó el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Mediante Memorando Nro. AN-SG-2022-2158-M, de 10 de junio de 2022, el secretario general de la Asamblea Nacional, abogado Álvaro Salazar Paredes, notificó a la presidenta de la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social de la Asamblea Nacional con el contenido de la Resolución CAL-2021-2023-517, mediante la cual se calificó el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, presentado por el asambleísta Eduardo Mauricio Zambrano Valle, por cumplir con todos los requisitos formales prescritos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República del Ecuador; 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y, lo remitió a la misma comisión para su tratamiento. El 03 de abril de 2023, mediante Memorando Nro. AN-SG-2023-1332-M, se notifica a la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social. De la información revisada de los archivos digitales de la comisión, se desprende que, en la comisión anterior, no se ha dejado respaldo físico de haber tratado este proyecto de ley, por lo que, de acuerdo con lo que determina la ley, se avocó conocimiento por la mesa legislativa el 14 de febrero del 2024. La actual Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, en el plan general de trabajo, priorizó y determinó los proyectos para su respectivo tratamiento. Dentro del tratamiento del presente proyecto se ha realizado lo siguiente: -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Sesión Nro. 025-CEPDTSS-2023-2025 (14 de febrero de 2024 10h00)

2. Avocar conocimiento del Memorando Nro. AN-SG-2022-2158-M, suscrito por el exsecretario general de la Asamblea Nacional, con el que notifica la Resolución CAL-2021-2023-517 del Consejo de Administración Legislativa, que resuelve calificar el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, presentado por el asambleísta magíster Eduardo Mauricio Zambrano Valle y recibir al asambleísta proponente del proyecto.

Asambleísta Eduardo Mauricio Zambrano.

Indica que el Proyecto de Reforma a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, que fue presentado en esta mesa legislativa el día 20 de julio del 2022, y le han pedido de nuevo sustentar en esta mesa.

Para empezar, argumenta que este proyecto de reformatoria consta de un artículo único, una disposición general única y una disposición transitoria, es una reforma sencilla, pero es muy importante para el grupo de Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Dice que cabe mencionar que la Comisión de Tránsito del Ecuador, dentro de su organización institucional, cuenta con el cuerpo de vigilancia, el cual es un cuerpo colegiado uniformado, disciplinado, jerarquizado, con estructuras funcionales, encargada del control operativo del tránsito, la investigación de la infracción culposa de tránsito, la formación de agentes de tránsito y agentes civiles de tránsito, y con una trayectoria institucional desde el año 1948, más de 70 años, 74 para ser exactos.

Indica que la razón por la que se presentó esta reforma es principalmente por lo que determinan el artículo 83 de la ley Orgánica de Servicio Público, la que excluye del sistema de carrera de servicio público a las y los miembros del servicio activo, las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional y la Comisión de Tránsito del Guayas en su momento, constituyéndose el servicio público de régimen especial.

Dice que esto, por las particularidades y peculiaridades del servicio profesional, además de las que mencionó anteriormente. El Cuerpo de Vigilancia brinda un servicio a la ciudadanía en las calles, en las carreteras, en las avenidas del país, laborando las 24 horas del día, los 7 días de la semana y los 365 días del año, repartidos en 3 jornadas laborales: en jornadas especiales de trabajo, que conllevan a la constante exposición a peligros de accidentalidad, contaminación provocada por el smog, desarraigo familiar, problemas psicosociales, enfermedades ergonómicas, contaminación y enfermedades.

Dice que al ser el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, servidores públicos de régimen especial y no de carrera, es una condicionante de homologación, con sus similares determinados en la normativa legal vigente; es decir, con los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en todos los sentidos, menciona que esto también recae en una jubilación especial, que tenga como base 25 años de aportación ininterrumpida al Instituto de Seguridad Social, cumpliendo lo que determina la ley y su respectivo reglamento.

Para él, le es preciso resaltar que el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en su artículo 2, en su numeral 4: contempla dentro de las entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva, literal b), al Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador y en su disposición transitoria segunda, prescribe que el ministerio en materia laboral y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, realizarán los estudios técnicos y actuariales con



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

el objetivo de poder detectar particularidades laborales respecto a las funciones que cumplen los servidores sujetos a este código en un plazo no mayor a 360 días.

Menciona que, de determinarse pertinente las condiciones prestacionales para este grupo, se otorgarán siempre que se encuentren debidamente financiadas por el empleador y el servidor, se pueden modificar mediante la reformativa a la normativa correspondiente. Ante esto, hay que indicar que el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público entró en vigor el 21 de junio del año 2017.

Indica que ya han pasado 5 años y el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador no ha sido y, además, de ser una necesidad, es imperativo que tratemos esta reforma de manera urgente. La Constitución de la República del Ecuador en los numerales 3 y 5 del artículo 11, establece que el ejercicio de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público administrativo o judicial de oficio o petición de parte, y deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a su respectiva vigencia.

El artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el trabajo es un derecho y un deber social, así como un derecho económico, una fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Menciona, adicionalmente a esto, el artículo 34 de la Constitución de la República establece que el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas y será deber y responsabilidad primordial del Estado la seguridad social, se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación para la atención de las necesidades individuales.

Menciona que es preciso tener presente, estimados colegas, el primer inciso del artículo 13 y 8 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual señala el sistema de seguridad social, comprenderá las entidades públicas, normas políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social, y funcionará con base en criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia.

Indica que el Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social.

Menciona que se establece que el seguro universal obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, paternidad, riesgo de trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte y aquella que defina la ley. Las prestaciones de salud, de las contingencias, de enfermedad y maternidad, se brindarán a través de la república integral de salud. El seguro universal obligatorio se extenderá a toda la población urbana y rural con independencia de su situación laboral. Las prestaciones para las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado, se financiarán con aportes y contribuciones del Estado, la ley definirá el mecanismo correspondiente.

Con esos argumentos legales, el legislador evidencia y pone a conocimiento de la mesa, que la reforma es totalmente sustentable. Menciona que la Comisión de Tránsito del Ecuador data del año 1948, año del cual Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito, cuerpo uniformado que lo componen valerosos hombres y mujeres, servidores públicos que contribuyen al sostenimiento de ciudades más seguras, carreteras más seguras, vías más seguras, peatones más seguros; es decir, son parte de la seguridad integral de este país, complementando la seguridad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

ciudadana y pública, como menciona anteriormente.

Los miembros del cuerpo de vigilancia de la Comisión de Tránsito de Ecuador, por normativa inician su carrera entre los 18 y 23 años de edad y permanecen en servicio ininterrumpido de labores hasta el día de su desvinculación, que bien puede ser por retiro, por muerte o por vejez.

Menciona que la seguridad social determina diferentes formas para que un afiliado acceda a una pensión jubilar a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Este, el artículo 229 de la LOIES, es 1 de ellos. Es haber cumplido con una aportación de por lo menos 360 aportaciones, casi 30 años de aportación y alcanzar 60 años de edad los servidores de la patria de la Comisión de Tránsito del Ecuador, esos que lo vemos en las vías del país cuando hay un asueto, vacaciones para la población en general, están a veces bajo el inclemente sol, la pertinente lluvia, sean el día, una inclemente noche, alejado siempre del hogar y de su familia, porque debe de cumplir con este juramento que han hecho a la patria de trabajar con un honor, con una disciplina y con una lealtad. Los compañeros vigilantes de la Comisión de Tránsito del Ecuador se encuentran expuestos a factores de riesgo, que pudieran afectar de manera crónica aguda con afectación a la salud en sus puestos de trabajo y recomienda que se deberán implementar de manera directa acciones y controles que eliminen y mitiguen los riesgos que han sido identificados en base a esta argumentación.

Dice que ha puesto en su momento a conocimiento de un informe técnico de riesgo del trabajo que realizó, fue realizado por la Dirección del Seguro General de Riesgo de Trabajo sobre los factores y riesgos en los puestos de trabajo que tiene que ver con los agentes de tráfico del cuerpo de vigilancia la Comisión de Tránsito del Ecuador, donde se realizan diferentes monitoreos del ambiente laboral y condiciones de trabajo en sitio, en varias provincias y para recoger la evidencia que se puede monitorear por el tema ambiental, el ruido y, además, este informe que ya fue presentado en su momento.

Menciona que, por todo lo expuesto, cree que es pertinente la siguiente reforma a esta Ley de Seguridad Social para la jubilación especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión del Tránsito del Ecuador. Es por eso por lo que han pedido un artículo único que iría a continuación del artículo 229 de la Ley de Seguridad Social, para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador y que se agregue el siguiente artículo enumerado de la jubilación especial de los servidores públicos del cuerpo de vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Por la naturaleza y especificidad de funciones y las labores que realizan, se establezca el derecho a jubilación especial a cargo del Instituto Ecuador de Seguridad Social, una vez que hayan acreditado como mínimo 300 imposiciones sin límite de edad, para lo cual se establece una tabla porcentual de acuerdo a su última remuneración mensual que hubiera percibido para quienes acojan establecido en el presente artículo. La disposición general única sería la falta de reglamentación, no impedirá el ejercicio del derecho establecido en esta ley que supone que por su carácter especial prevalecerá sobre las disposiciones legales que se le oponga; la disposición transitoria menciona, daría que en un plazo no mayor.

Indica que, a 60 días, el Tribunal Superior de Seguridad Social, a través de su directorio, expedirá el reglamento de aplicación a la Ley de Jubilación Especial para los miembros del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito. Colegas Legisladores, es momento de hacer justicia social, con estos servidores y trabajadores de la patria, con su familia, ya que, al comenzar su servicio a temprana edad, hablando de jóvenes de 18, para tener que llegar a obtener la ansiada jubilación, deben trabajar entre 40 y 37 años, y estos años aportar a la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

seguridad social, para pasar a una vida de jubilados llena de males, desgastados por la inclemencia de la labor que han llevado a cabo.

Finalmente, hace un pedido público, de adecuar a criterios y con un análisis técnico y jurídico, construir una norma que permita una justa y digna jubilación a los hermanos vigilantes de la Comisión de Tránsito. Con eso, colegas, terminó su sustento de la reformatoria presentada, esperando la misma sea analizada, debatida y votada en la mesa legislativa con su respectiva y futura aprobación.

Asambleísta Francisco Cevallos.

Indica que su trabajo como legisladores es no tener banderas políticas, sino que más bien nuestro accionar como asambleístas se debe marcar en favor del país y, sobre todo, en ser garantistas de derechos con la ciudadanía. Es por ello por lo que como legislador y miembro de esta comisión, junto a sus compañeros, recibe su comparecencia al igual que de varios miembros del Cuerpo Uniformado de la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Determinan que sea fundamental darle la celeridad del caso y el tratamiento a este proyecto de ley, que tiene como finalidad ser justos y equitativos con esta noble institución, pues, como lo ha mencionado anteriormente, no la loable y sacrificada labor de cada 1 de los miembros del Cuerpo Uniformado de la Comisión de Tránsito del Estado, dice que ellos como del sistema de seguridad integral del Ecuador y ante, por la que estamos atravesando día a día, miembros de la fuerza pública.

Menciona que están arriesgando sus vidas en las vías del país. Menciona que tuvo la oportunidad de reunirse con el comandante general y miembros de la Comisión de Tránsito del Ecuador, en donde pusieron también la realidad que viven, les recuerda cuanto trabajan los miembros de la CTE: están trabajando las 24 horas del día, los 365 días del año, bajo cualquier circunstancia, sin considerar la inclemencia del tiempo, pues prevalece siempre el servicio al país otorgado.

Reitera su respaldo, y les recuerda la lucha de la Comisión por el Trabajo frente a la equidad de la seguridad social.

Asambleísta Jaime Guevara.

Ratifica que lo aquí expresado y lo que se ha analizado no se contrapone con ninguna norma expresa en lo atinente a garantizar los derechos de los que hacen parte de la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Ratifica que en la Amazonía no hay la Comisión de Tránsito del Ecuador, pero ellos son ecuatorianos y que cumplen una noble función, y para él siempre será un honor hacer equidad y justicia. Y dentro de esto, quiere decirle a la mesa legislativa que debería darse paso a la unificación del contenido del presente proyecto con los proyectos de similar naturaleza y que se encuentra en revisión dentro la Comisión del Derecho al Trabajo, para la elaboración del primer informe para que pase al debate correspondiente, conforme lo señala el apartado octavo conforme el artículo 50.

Asambleísta Johanna Ortiz.

Señala que es importante tratar esta reforma, cree que es necesaria, pero le parece que esta ley, esta normativa puede aprovecharse aún más si se garantiza ese principio de igualdad, e incluyen a todos los agentes de tránsito que laboran en los en los municipios, en las ciudades de cada 1 de los que están incluidos en esta comisión y del país.

Señala que ha recibido en reuniones, tanto a representantes de agentes de tránsito municipales, que ya han formado incluso un gremio, también a agentes de tránsito del cantón Loja.

Dice que se encuentra enviando una solicitud para que, en el marco del tratamiento de esta normativa, se los pueda recibir en comisiones generales y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

también escucharlos, porque de alguna forma tienen el mismo riesgo de trabajo, están relacionados, se formaron con los agentes de la Comisión de Tránsito del Ecuador y le parece que deberían ser incluidos también esta normativa, dando cumplimiento también a ese principio de igualdad, establecido en la Constitución, a todos los agentes de tránsito del Ecuador.

Dice que, obviamente, al tener derechos, deben tener también obligaciones y puedan

cumplir los requisitos necesarios para poder optar por esta jubilación.

Le parece una gran oportunidad la propuesta del asambleísta Zambrano, para no solamente legislar a favor de un sector que es importante, como el de la Comisión de Tránsito del Ecuador, sino también para los agentes de tránsito que pertenecen a los GAD municipales en todo el país.

Cree que es importante también lo que ha mencionado la asambleísta Guevara, de poder unificar proyectos, de poder dar tratamiento dentro de esta comisión con la rapidez que se requiere, por el corto tiempo que tiene en este periodo legislativo y poder incorporar en el tratamiento de esta normativa las comisiones generales y que sean solicitadas también por parte de los agentes de tránsito.

Asambleísta María Teresa Pasquel.

Señala que la propuesta del asambleísta Zambrano tiene que ser abierta y ampliada a todo el país, llevando el mismo beneficio a todos los funcionarios de tránsito, no solo de un sector, sino a todos los funcionarios de tránsito, de todas las organizaciones de tránsito, comisiones, porque todos están corriendo el mismo peligro.

Sesión Nro. 026-CEPDTSS-2023-2025 (19 de febrero de 2024 10h00)

1. Sobre la base de lo previsto en los artículos 150 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 20 del Reglamento de Comisiones Especializadas y Ocasionales, y con el fin de escuchar a los distintos actores, en relación con el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, recibir en comisión general a:

a. Coronel Uber Orozco Llanos, comandante del Cuerpo de Vigilantes de la CTE.

b. Suboficial Cesar Moreta Espinoza, presidente del Club de Tropa de la CTE.

2. Sobre la base de lo previsto en los artículos 150 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 20 del Reglamento de Comisiones Especializadas y Ocasionales, y en relación al Oficio Nro. FEDE-OF-007, de 23 de enero de 2024, con asunto jubilación temprana para los agentes civiles de Tránsito del Ecuador, recibir en comisión general:

a. Licenciada Estefanía Patricia Caicedo Bucheli, vicepresidente de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

b. Tecnólogo Iván Fernando Carrión Arrieta, secretario de la Federación Nacional de

Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

Coronel Uber Orozco Llanos, comandante del Cuerpo de la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Indica que la Comisión de Tránsito del Ecuador es el eje de tránsito, de transporte, que también el Gobierno nacional y la estructura orgánica del país, así lo establece, lo hace a través de su personal uniformado, Cuerpo de Vigilantes de la Comisión de Tránsito del Ecuador que data del año 1948.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Menciona que, en enero 29, la institución cumplió 76 años de vida institucional, y con ella también el cuerpo de vigilancia.

Señala que la Ley de Personal del Cuerpo de Vigilancia, que quedó derogada en el año 2017, cuando entró en vigencia el Código Orgánico de la Entidad de Seguridad Complementaria y Orden Público (Coescop), en esa ley, databa que los miembros del cuerpo de vigilancia solo podían laborar 35 años de servicio, como máximo en la institución; y en las ocasiones anteriores hablaba que, si un ciudadano, cualquiera entra a hacer el curso para ser vigilante u oficial por el tiempo de 2 años, más 35 años de servicio, 20 años de servicio, 20 con 53, 54, 55 años de edad, se rompía un derecho fundamental que era el derecho al trabajo, y ellos como cuerpo de vigilancia, esta es una premisa muy importante, que el cuerpo de vigilancia, al igual que todos los servidores públicos y todos los trabajadores para podernos acoger al seguro social, al derecho del seguro social y aspirar recién el 80, es cuando tengamos 60 años de edad y 30 años de aportaciones.

Dice que los riesgos que corren ellos como uniformados en el desempeño de su labor, son riesgos muy altos, son demasiado altos, riesgos que ya fueron identificados por el Ministerio de Trabajo y están establecidos en el insumo, que corresponde al informe que se necesitaba de manera imperativa para que esta tenga ese insumo sumado, también al informe matemático actuarial por parte del seguro social, tal como lo determina la norma.

En todo caso, la parte legal, la parte normativa, ya está establecida desde el año 2017 en el Coescop, en el artículo 2, el ámbito establece que las disposiciones de este código son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes entidades: numeral 4 literal b: "Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, forma parte de una entidad de seguridad complementaria", tanto así que los decretos ejecutivos, 110, 100, 135, en el cual se basa el estado de excepción y la conmoción interna que vive el país, determina que estos decretos ejecutivos, que las entidades que tienen que hacer los controles en territorio son Fuerzas Armadas, Policía Nacional y agentes de tránsito.

Entre estos cuerpos de vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, el artículo 4 de la misma norma, establece el régimen jurídico, las disposiciones de este código y sus reglamentos constituyen el régimen jurídico especial de las entidades de seguridad antes descrita. Por ende, el cuerpo de vigilancia tiene un régimen jurídico especial.

Para concluir, quiere establecer lo siguiente: que la disposición transitoria del Coescop del año 2017, establece lo siguiente: que el ministerio rector en materia laboral y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, realizarán los estudios técnicos y actuariales con el objetivo de detectar las particularidades laborales. Respecto de las funciones que cumplen los servidores sujetos a este código.

A estas particularidades que ya se identificaron a los miembros del Cuerpo Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, al que se refieren estos 2 informes que ya constan en esta comisión, en el que ya el Ministerio de Trabajo elaboró el informe pertinente. Se identificaron cada una de las particularidades y riesgos a los cuales los miembros del cuerpo de vigilancia están sometidos durante su carrera profesional.

También el Instituto de Seguridad Social realizó ya el informe pertinente, matemático actuarial, en el que se determina que, si es viable que este que está pueda tratar este tema, que estos 5,600 uniformados vienen ante la mesa, a pedir que luego del análisis profesional como assembleístas permitan elaborar el informe correspondiente para que pase al Pleno de la Asamblea Nacional para conocimiento de primer debate.

Menciona que el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito quedará



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

eternamente agradecido al hacerse justicia en el derecho a la seguridad social a través de una jubilación anticipada que, por su trabajo, por sus riesgos, no logran llegar a los 60 años para poder ser acreedores a la jubilación regular normal.

Cesar Moreta, presidente del Club de Tropa de la CTE.

Menciona que la CTE es el elemento más importante y el más olvidado, que es el elemento humano. Como bien lo dijo su comandante, con entrar en vigor, el Coescop en el año 2017 se abre un abanico de oportunidades para reivindicar los derechos que habían venido siendo violentados para los miembros del cuerpo de vigilancia desde la creación de esta hermosa institución, allá en el año 1940, cuando se crea la institución y nace el cuerpo de vigilancia con la finalidad de organizar el tránsito vehicular y peatonal que era un caos en la ciudad de Guayaquil.

Dice que posteriormente se convirtieron en la rectora del tránsito a nivel nacional, desde la creación hasta la presente fecha, el agente tránsito que por vocación entra a cumplir este servicio. Entre estas filas del Cuerpo de Vigilancia y que, dicho ese paso, lo hace muy joven, entre los 20 y los 23 años de edad, inicia una carrera en la que, a lo largo de su vida, no hay días feriados, para él no hay carnavales, no hay cumpleaños, dice que ellos, los vigilantes de tránsito, se pierden de fechas importantes, incluso familiares, mientras la población civil, que tiene todo el derecho de tener un día de asueto, que es cuando el resto de ciudadanía lo pueden palpar, el agente tránsito de la Comisión de Tránsito está apostado en las vías y carreteras del país, los 24 horas del día, los 7 días de la semana, y cuando es estos días donde hay mayor afluencia vehicular y peatonal, es donde más trabajan, frente incluso a lluvia; y el vigilante trabaja, porque hay que cuidar la seguridad del ciudadano, que se transporte al ciudadano que camina a pie, no importa si es sol, no importa si es Molleturo, si es en Santo Domingo, no importa si es en cualquier vía del país, donde sucede un accidente a las 2, 3, 4 de la mañana. El agente de tránsito, siempre está presto allí para colaborar y para actuar en beneficio de la ciudadanía.

Menciona que, en este momento, por 40 años consecutivos, porque la Ley Orgánica de Seguridad Social así lo determina. Dice que por ello acuden a la comisión, para que los asambleístas como parte del pueblo trabajador, pueden hacer que esto tenga un desenlace positivo.

Señala que quienes tienen enfermedades catastróficas y acuden a la seguridad social, no encuentran la ayuda oportuna y, por ello, deben acudir a médicos particulares para ser tratados, los mismos que fluctúan entre 50 años en adelante, están en el grave peligro de no llegar a los 60 años de edad, porque esa enfermedad lo lleva a la muerte y no logra gozar de la tan ansiada jubilación, esa jubilación que todo servidor de la patria, sea público o privado, ansía.

Menciona que desde el mismo año 2017, donde se abrió la brecha: la posibilidad de que cada una de las entidades de la seguridad ciudadana de los cuerpos uniformados de estas entidades sustenten técnicamente que, a través del informe de la seguridad social y a través del Ministerio de Trabajo, demuestren cada uno de estos cuerpos de seguridad complementaria, que pueden hacerse acreedores a este beneficio que, más que un beneficio, de justicia social al trabajador de poderse jubilar anticipadamente.

Acuden a la mesa para que se haga justicia social, no a la vigilante de tránsito, sino a las familias, a los hijos, a las esposas, porque dice que, al igual que todo ciudadano también merecen un tiempo, un espacio para compartir con la familia y que este espacio no sea solamente cuando tenemos una vacación anual, sino poder retirarnos dignamente para poder gozar de esta jubilación.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

La oficina del vigilante de tránsito son las calles y carreteras de la patria, las vías de la patria, la luz les da en la luz solar y la luz de la luna en las noches, la que nos cobija el calor solar, la lluvia cuando es invierno, el polvo cuando están arreglando una vía, la inclemencia del, es nuestra a lo largo de toda nuestra carrera institucional.

Eso lo demostró el informe de riesgo de trabajo del IESS, insumo técnico importante que determina que el vigilante se enferma a causa del trabajo tempranamente. Va a sufrir las arcas fiscales. Uno, un impacto en la economía, lo demuestra el estudio matemático actuarial e insumo necesario para determinar que el cuerpo de vigilancia si se jubilase temporalmente es sostenible y sustentable en el tiempo. Esta jubilación y este cuerpo de vigilancia tiene el tercer insumo que es el del Ministerio de Trabajo, que es el plan de carrera institucional que está aprobado y en vigencia.

Asambleísta Javier Jurado.

Indica que tiene una inquietud, ¿cuál es el procedimiento cuando existen los feriados asuetos, y cuál es la función dentro de sus responsabilidades?

Señala que esta pregunta es para los miembros de la Comisión de Tránsito y la otra es porque, la C, y el Estado no ha tenido la capacidad de proveer de vivienda fiscal para los miembros de la Comisión de Tránsito del Ecuador, ya que uno de los problemas más grandes que existe en el cuerpo de vigilancia es que hoy no cuentan con una vivienda fiscal y tienen que pagar arriendo donde sean destinados sus puestos de trabajo. ¿Qué se podría hacer para solventar este tema? Pregunta en la mesa.

Coronel Uber Orozco Llanos, comandante del Cuerpo de la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Indica que, primero que todo, recordemos que la misión de la Comisión de Tránsito del Ecuador está establecida en la Ley Orgánica de Tránsito y Transporte Terrestre, que es el control operativo en vías regulares, la movilidad y otras actividades más, con quién lo hace con el cuerpo de vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, estamos en 12 provincias actualmente en el control.

Y en el control en Colombia, en la provincia de Sucumbíos y Carchi y en con Perú, en la provincia de El Oro, en Huaquillas y en Macará, en la provincia de Loja, en todo caso, el cuerpo de vigilancia tiene un régimen especial de trabajo, no trabajan 8 y media de la mañana a 5 de la tarde, trabajan en 3 turnos para cubrir las 24 horas del día. El personal, mayoritariamente, su cuerpo uniformado, mayoritariamente, tiene su domicilio en la provincia del Guayas. Desde la misma se trasladan hacia las diferentes provincias: Pichincha, Santo Domingo, Los Ríos, Manabí, Santa Elena, Guayas, El Oro, Azuay y parte de la provincia de Bolívar, dice que trabajan con este personal en cada una de esas provincias y que son trasladados, asignados a elaborar allá y permanecen en ese sitio sin regresar hacia su ciudad de origen, hacia su domicilio, permanece en ese sitio el tiempo que corresponde, 17, 18, 20 días, luego salen francos y retornan a su domicilio para hacer 2, 3 o 4 días de franco y nuevamente retornan a su provincia, donde están asignados las 24 horas del día, se distribuyen en 8 horas laborables, el primer turno de 6 de la mañana a 2 de la tarde, el segundo turno de 2 de la tarde a 10 de la noche y el tercer turno de 10 de la noche a 6 de la mañana. Esto es de manera rotativa.

Pero ¿qué ocurre?, dice que como su trabajo no es una oficina habitual, como cualquier trabajador o servidor, ellos deben estar atentos a lo que ocurre en las vías: un accidente de tránsito, si hay un vehículo accidentado, encunetado, tienen que realizar los procedimientos adecuados: pedir las grúas, sacar las personas



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

heridas, rescatarlas, llevarlas a los hospitales, ir hacia las audiencias de flagrancia, ir a la Fiscalía. Ese tiempo no siempre se cierra solo en 8 horas, sino que avanza incluso a veces hasta más de 22 horas laborables, por ende, su trabajo es constantemente rotativo las 24 horas del día, distribuidos de esa forma.

Menciona que el mismo sentido que tiene Fuerzas Armadas y policías, que ellos, cuando son destinados a cualquier lugar del Ecuador, son trasladados y gozan de vivienda fiscal. Fue dotada con 26 viviendas fiscales, tiene la Comisión de Tránsito del Ecuador en la provincia de Los Ríos, específicamente en el cantón Ventanas; en las demás ciudades, en las demás provincias, es el mismo vigilante el que tiene que costearse su permanencia de su propio sueldo su rancho, su permanencia.

Porque los recursos que cuenta el presupuesto de Comisión de Tránsito del Ecuador, sabemos que no abarca para poderle dar lo que por ley deberían de darnos, no le dan a este trabajador, que es el vigilante de tránsito.

Asambleísta María Teresa Pasquel.

Señala que con los testimonios previos que se suman a la realidad crítica y delicada de la función del trabajo que llevan todos los encargados de la seguridad del tránsito en el país, y se pregunta si ¿hay personas de otras provincias formando parte de esta directiva porque solamente están antes del Guayas?

Dice que están analizando esta situación, eso y que no sea solo para los representantes del tránsito del Guayas, como ya tuvimos otra comisión antes que nos visitó, que no sea solo para ciertos sectores del país, sino que esta consideración de reducción del tiempo para su jubilación, hacer tomar en cuenta para todos los agentes de tránsito, para todas las organizaciones de tránsito, empleados, policías, todo lo que tiene que ver con tránsito del Ecuador. Policías de las ciudades, de los municipios de cada ciudad, es considerado para todos ellos, no solo para un sector del país, porque de esa manera está siendo justos, como todas las personas que corren estos riesgos permanentes, en la mañana, en la noche, como dicen, con el sol que nace y con la luna que desaparece, así es que están totalmente con esta causa y menciona que van a ver la forma de poder hacerlo más pronto que esto.

“Al fin llega a ser una realidad, como ustedes dicen, son bastantes ocasiones que han visitado la Asamblea Nacional, pues que en esta ocasión podamos nosotros, Dios quiera, dar este paso para que se haga realidad esto de la reducción del tiempo para la jubilación de todos los representantes del tránsito del Ecuador”, enfatiza.

Stefany Patricia Caicedo Bucheli, vicepresidente de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

Dice que el sentir y el vivir diario de los intervinientes anteriores, también es al que ellos viven como agentes civiles de tránsito. El Cuerpo de Agentes de Tránsito del Ecuador, dentro de su organización institucional, se presentan como un cuerpo colegiado uniformado y disciplinado, encargados del control operativo de tránsito, desde la reforma a la Constitución en el 2008, dentro de nuestras competencias.

Actualmente siendo alrededor de 5000 agentes de tránsito a nivel nacional. Brindan un servicio profesional preventivo y de control en tránsito a la ciudadanía en las calles, carreteras y avenidas del país, laborando las 24 horas del día, los 7 días de la semana y los 365 días del año, repartidos en 3 jornadas laborables, en jornadas especiales de trabajo que conllevan a la constante exposición a peligros de accidentalidad, contaminación provocada por el smog, desarraigo familiar, problemas psicosociales, enfermedades ergonómicas, contaminación y enfermedades de hipoacusia desde el 2017 con la implementación del Coescop. Todos nuestros esfuerzos se han direccionado para que este código, que nos acoge,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

se aplique en las diferentes ciudades donde tienen la competencia en materia de tránsito, pero este código de una u otra manera ha sido politizado, y es por esto que aún no existe un reglamento estructurado que cumpla con todas las necesidades de los agentes civiles de tránsito a nivel nacional, en donde se planteen ascensos, planes de carreras, compensaciones, homologación de sueldos; dichos instrumentos, que son necesarios para lograr una jubilación especial que tenga como base los 25 años de aportación ininterrumpida al Instituto de Seguridad Social.

Señala que la jubilación temprana de los agentes civiles de tránsito representa un beneficio social, ya que se podrá contar con personal capacitado y experimentado, capaz física y psicológicamente para desempeñar un trabajo diferente. Hombres y mujeres que mantienen un óptimo estado de salud que no dependerán de la seguridad social por causa de enfermedades devengadas por su trabajo, personas económicamente activas que aportarán en todo sentido la jubilación temprana, en los agentes civiles de tránsito significará la constante necesidad de nuevos elementos jóvenes con las capacidades de soportar la carga laboral, quienes continuarán con los aportes a la seguridad social durante su periodo de labores y que gozarán de los mismos beneficios, convirtiéndose esto en una cadena que generará más personas sanas, capacitadas y económicamente activas, lo que se verá reflejado en fuentes de empleo y un mejor estilo de vida a nivel social.

Menciona que sus aspiraciones son colectivas, sus anhelos son de servir y brindar un mejor servicio a la ciudadanía, su visión es llegar a institucionalizarse y ser un referente de credibilidad, honestidad, buen trato y empatía, donde los buenos elementos prevalezcan y sean más hombres y mujeres los que quieran unirse a sus filas. Dice que, en esta mañana, como agentes civiles de tránsito del Ecuador, quieren llegar a la mesa de la comisión, con esta petición específica, quieren ser parte del Proyecto de Ley para la Jubilación Temprana.

Creen que cumplen con todos los requisitos necesarios en su diario vivir para poder llegar a ser parte de este proyecto, tomando en cuenta que, aún como indicó, no se han cumplido ciertos parámetros para lograr llegar a esta jubilación temprana, piden la ayuda de la mesa legislativa para fiscalizar a las instituciones y órganos rectores, quienes no han cumplido con lo solicitado y la ley también es su reforma.

Brindar los instrumentos necesarios requeridos para que se cumplan sus derechos y se dejen de vulnerar.

Iván Carrión, secretario de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

Menciona que ellos no tienen pases, de acuerdo con la ley, en esta circunscripción, y en cada ciudad y a nivel nacional en la que están presentes como agentes llevando al control y la seguridad vial, como en este caso, no tienen y carecen de un plan de trabajo, carecen de un tema de jubilación temprana, de compensaciones que la paz manifiesta.

Indica que son representantes de la Federación de Agentes Civiles de Tránsito, pero en cierta manera, la federación les acapara todo. Manifiesta que siguen ingresando al modelo de gestión en donde ellos pueden tener las autonomías para el control de tránsito, en este caso hay ciudades que recién están tomando estas y, por ende, no tienen todavía o no cuentan con de las asociaciones legalmente constituidas.

Por eso, han presentado como cuerpo colegiado, tratando de llevar el tema de hacer que se cumpla un derecho que está constituido y en la que manifiesta que deben tener jubilación temprano.

Asambleísta Johanna Ortiz.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Por lo antes expuesto, dice que en esta comisión están prestos a escuchar, a recibir las propuestas, a poder generar también la fiscalización correspondiente para el cumplimiento de la normativa.

Indica que se reunió hace algunos días con los agentes de tránsito del cantón Loja, y ya inició un proceso de fiscalización a las diferentes entidades del Estado para que puedan dar una respuesta Ministerio de Trabajo.

Dice que enviaron también a otras carteras de Estado, precisamente para que puedan dar una respuesta en torno a estas preocupaciones que tienen los agentes de tránsito, puesto que no se están cumpliendo ni garantizando sus derechos, le parece una oportunidad, como ya lo había mencionado anteriormente, una oportunidad importante para que en el marco de respetar lo que establece la Constitución en ese principio de igualdad, puedan ser incorporados los agentes civiles de tránsito, que prestan sus servicios en las diferentes ciudades del país y que están expuestos a las mismas condiciones.

Insiste que hay que verificar dentro de la comisión qué pasos conllevarían para poder incorporarlos en esta reforma que se está tramitando en esta comisión laboral.

Ratifica su compromiso para que, efectivamente, se pueda incorporar dentro de esta comisión, ese cronograma que es pertinente para el tratamiento de esta normativa y poder garantizar esta opción de jubilación anticipada, analizando también los riesgos que corren los agentes de tránsito, el cuerpo de vigilancia a nivel nacional.

Asambleísta Jaime Guevara.

Indica que habían solicitado que se les haga llegar los estudios actuariales de parte del IESS y también se pidió los estudios de parte de la CTE, para poderlos cotejar y poder darle el paso siguiente que nos permitiría tener la certeza de poderles echar una mano, porque ese es el espíritu de todos y cada uno de los que conforman esta Comisión Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social.

Asambleísta Mauricio Zambrano.

Les recuerda que desde el año 2018, cuando entra en vigencia el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, el famoso Coescop, se deroga la ley de personal del cuerpo de vigilancia que permitía una jubilación complementaria a la seguridad social, entre 25 y 35 años de edad, poniendo a lo colocando, los servidores de la Comisión de Tránsito, en el mismo grupo de la seguridad general a la que pertenecen todos los servidores públicos, los trabajadores privados, es decir, que para jubilarse necesitan como mínimo 30 años de aportación al seguro social y cumplir el segundo parámetro que es tener 60 años de edad. Pero como se ha mencionado y han sido bastante enfáticos, como este proyecto de ley, lo que busca es hacer una justicia social y laboral a los miembros de la Comisión de Tránsito del Ecuador, que hacen el mismo trabajo que la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas; es decir, reducir como mínimo 25 años de aportación a la seguridad social y como máximo 35 años de aportación a la seguridad social, para que puedan acceder a una jubilación digna.

Indica que, dado el trabajo, que ya han mencionado aquí que es un trabajo fuerte, complicado, pues se exponen a una situación compleja y que afecta la salud de todos los que laboran en el cuerpo de vigilancia de tránsito.

Entonces, es por esto por lo que más allá de edad, de darle una aprobación, este proyecto de ley es lo que ellos han mencionado, es dignificar, hacer justicia al trabajo que ellos realizan, ya que, como se ha mencionado, le empiezan a hacer esta carrera a temprana edad y nadie entra a la comisión o con el pensamiento de jubilarse, de retirarse antes de completar el tiempo de su carrera por tal razón.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Menciona que como proponente este proyecto de ley, haciendo eco del clamor de los miembros del cuerpo de vigilancia, de sus familiares, recuerda la importancia de mantener a la familia, que casi son un número mayor a 6000 personas.

Es por eso por lo que hace el llamado y pido que, por justicia social, esta ley sea aprobada en esta comisión y enviada al Pleno para un debate y para su futura aprobación, recordando que tienen que cumplir con los tiempos, los plazos, con todo lo que se viene haciendo en esta mesa legislativa.

Es por eso por lo que su intervención es hacer ese llamado a todos, para tener esa reflexión social, que deben llevar todos aquí en adelante. Como lo ha dicho en otra oportunidad, seguir trabajando por nuestro Ecuador, por todas las familias ecuatorianas y hacer justicia social en este proyecto de ley.

Asambleísta María Teresa Pasquel.

Les recuerda que este trabajo que se está impulsando en este afán de considerar la reducción de años para, justamente, todos los agentes de tránsito del Ecuador, concederán que no es solo para la CTE, sino para todos los agentes de tránsito y vigilantes de todo el país, de todas las ciudades.

Coronel Uber Orozco Llanos, comandante del Cuerpo de la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Enfatiza que los 5000 agentes, que actualmente conforman la CTE, no somos únicamente de la Costa ni de Guayas, dice que, en sus filas, son la primera institución que abrió el abanico para que las entidades montuvias, afroamericanas, indígenas, Saraguro, Tsáchilas, afroamericanos, afrodescendientes de Esmeraldas, de Imbabura, de todas las provincias del Ecuador.

Por eso el Ministerio de Trabajo pidió la matriz de competencia, los riesgos ergonómicos, riesgos ambientales y todos los riesgos que constan en ese documento que emitió el Ministerio de trabajo, dice que han cumplido con el IESS, lo que determina la norma.

Sesión Nro. 031-CEPDTSS-2023-2025 (Modalidad presencial) 15h00

1. Dentro del tratamiento del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, de conformidad al artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, recibir las observaciones al proyecto antes descrito de las siguientes personas:

Patricio Maldonado, presidente del Asociación de Municipalidades del Ecuador.

Washington Martínez Suasnavas, director general metropolitano de Tránsito.

Claudio Ricardo Torres Zamora, presidente de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

Giovanny Edmundo Lozada Núñez, agente de control municipal de Gobierno autónomo descentralizado de Ambato.

Magíster Alejandro Bermeo Cuaran, en calidad de representante del Cuerpo Uniformado de Agentes Civiles de Tránsito Loja.

Intervención Karin Jaramillo, directora nacional jurídica de AME, en representación de Patricio Maldonado.

Menciona que normalmente las comisiones vinculadas con los derechos de los trabajadores no ven el otro lado que es justamente el modelo de estado de derechos y justicia que se gobierna de manera descentralizada, dice el artículo 1 de la constitución, y es algo que no podemos dejar de lado en esta propuesta legislativa que hoy nos concierne. Una de las invitaciones que ha hecho la AME, la Asociación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

de Municipalidades Ecuatorianas, es que cuando requieran las comisiones legislativas el apoyo técnico específico, la AME tiene los técnicos en todas las competencias municipales establecidas en el artículo 224 de la Constitución para apoyar la construcción legislativa de forma que, sobre todo, busquemos la sostenibilidad de los derechos.

A pesar de que el artículo 11 de la Constitución claramente habla de la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, la observación 19 del comité de DESC de las Naciones Unidas, las diferentes jurisprudencias de la Corte Interamericana y, por supuesto, nuestra Corte Constitucional, pues apunta siempre a la progresividad de los derechos, como dicen tratadistas referentes, no hay derecho económico, social, cultural e incluso ambiental si no hay sostenibilidad. ¿Cómo se constituye nuestro sistema del régimen de competencias que se maneja justamente en un estado de derecho y justicia descentralizado? Es a través de la estructura presupuestaria. La Corte Constitucional en varias sentencias, particularmente las del año 2022, donde se hace un llamado a las Funciones del Estado a solicitar no solo los simples informes del Ministerio de Finanzas: ¿Y por qué decimos simples informes? Porque antes teníamos informes de pertinencia de una página, dos páginas, en la actualidad el Ministerio de Finanzas tiene que establecer de dónde van a salir los recursos pertinentes, y si nos referimos al artículo 298 de la Constitución, claramente no se pueden establecer nuevas asignaciones y preasignaciones presupuestarias, afecta esto a la sostenibilidad de los derechos de manera directa, los estudios actuariales, las informes factoriales son fundamentales. Es un llamado que hacemos a esta comisión y desde la perspectiva de los gobiernos autónomos descentralizados municipales que, a la fecha, adeuda por modelo de equidad territorial, por devolución del IVA, que debió haber sido hasta el año 2022, por la competencia de patrimonio, por la competencia de vialidad, más de 1,000,000,000 de dólares que paulatinamente el Gobierno nacional ha ido cancelando. Sin embargo, los retrasos que están teniendo en la transferencia de esos recursos influye directamente con el cumplimiento de esas obligaciones no solo remunerativas, sino de orden patrimonial respecto a las obligaciones con el seguro social. La AME está buscando, a partir de las ofertas del señor presidente de la república y también del presidente del consejo del IESS, alternativas para el cumplimiento de las obligaciones patrimoniales que no están pudiendo cumplir nuestros municipios por la falta de transferencias de sus recursos del componente a ingresos permanentes; es decir, los impuestos que, por él, en virtud del artículo 271 de la Constitución, corresponden a las rentas que son de los municipios.

Esta realidad no puede ser ignorada en el momento que vamos a una construcción legislativa porque tanto, como lo ha dicho la Corte Constitucional, la realidad misma de los municipios evoca y solicita a las y los asambleístas considerar ese costo que tienes los derechos, si la única forma de que ese modelo de Estado de derechos pueda ser sostenible en el tiempo, es garantizando desde el momento que estamos reconociendo un derecho, sea laboral o prestacional, como bien establece la Constitución. A la final, el artículo 3 la Constitución le pone como una de las responsabilidades primordiales del Estado ecuatoriano garantizar la seguridad social a todos los trabajadores y trabajadoras, incluyendo servidores públicos; y acordémonos que el artículo 70 y siguientes de la Ley de Tránsito también habla del reconocimiento que tienen los servidores públicos de la comisión para poder gozar de aquellos derechos que le corresponden, no solo por el régimen de servidores públicos, sino también por todas las prestaciones que corresponden a la seguridad social. Sin embargo, no va a ser sostenible si no se cuentan con los actuariales, con los informes del Ministerio de Finanzas; y va algo, cuando



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

hablamos de derechos laborales que están vinculados con los niveles de gobierno, particularmente con el que está viviendo una crisis financiera, mucho más en esos 143 municipios que en este momento están anegados enfrentándose al fenómeno de El Niño, es necesario comprender que esos recursos van a salir del modelo de equidad territorial. El modelo de vida territorial que está diseñado en la Constitución, en el artículo 272, se desarrolla y se desglosa en el artículo 192 y siguiente de la norma de las competencias propias de los gobiernos autónomos descentralizados, que es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad). Necesariamente ese análisis tiene que reverse reflejado en el proyecto de ley caso contrario va a llegar un momento en que no solo va a ser insostenible para los municipios tener que afrontar las cargas de las obligaciones en seguridad social o remuneratorias, sino va a ser insostenible lo que en la actualidad ya está sucediendo, que los trabajadores y trabajadoras, con todo el derecho del mundo, demanden en acciones de protección a los municipios, y los jueces y las juezas no entiendan lo que dice la norma y eso implica un tema incluso de planificación. ¿Y cómo funciona el modelo de equidad territorial? Sin recursos para el egreso permanente, si para los gastos corrientes que tiene el estado municipal, por decirlo así, no es sostenible más obligaciones de las que en este momento no se puede afrontar. Muchos municipios están recibiendo mediante sentencias obligaciones y disposiciones por miles de dólares.

Hay casos tan graves que jueces no entienden cómo funcionan ni los derechos laborales prestacionales, donde se incluyen las jubilaciones, como tampoco entiende cómo funciona el modelo de equidad territorial y la planificación territorial. Por lo tanto, llegan al punto de disponer embargos de las municipalidades de las estructuras de los edificios. Hacemos un llamado, si es necesario, que la AME y nuestros municipios participen en la construcción legislativa, analizando técnicamente cómo se puede generar una sostenibilidad porque esto va a apuntar al modelo de equidad territorial, que no se está cumpliendo, que está altamente deprimido por los retrasos que ha venido, no desde ahora, desde hace algunos años en la entrega de los recursos para los municipios. Realmente vamos a encontrarnos ante una posible norma que va a tener nuevamente que ser inobservada con consecuencias nefastas para la gobernabilidad territorial y sobre todo para los derechos de las y los trabajadores de la comisión, que eso no queremos como municipios y que es parte también del quehacer de esta Legislatura, de acuerdo al artículo 84 de la Constitución, acoplar, armonizar las normas legislativas a los mandatos de la misma Constitución. Esa progresividad de derechos, como dicen la Corte Interamericana en los diversos pronunciamientos y jurisprudencia, esa sostenibilidad de los DESC es fundamental que analice la Función Legislativa antes de aprobar una ley.

Intervención Henry Vásquez, en representación de Washington Martínez Suasnavas, director general metropolitano de Tránsito.

Es sumamente importante primero definir que dentro del Coescop, con el artículo 262-272 establece tanto las funciones de la Comisión de Tránsito del Ecuador como las funciones del Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito, funciones que son variamente similares, son similares, se refieren al mismo contexto, al mismo tema y cumplen básicamente lo mismo, si bien la CTE tiene una competencia en el ámbito territorial ecuatoriano, nosotros dentro de nuestra jurisdicción, sin embargo, son sumamente similares, y en este contexto, los mismos riesgos son similares, los riesgos que se establecen tanto en el ámbito biológico como en el ámbito físico son los mismos que tienen nuestros hermanos o nuestros similares de la Comisión de Tránsito. Y para poder hablar de todos los riesgos que tenemos, tenemos que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

ejemplificar que en el 2011 fui formado para ser agente civil de tránsito y he venido desempeñando mis actividades hasta el día de hoy; en el año 2018, por un irresponsable conductor que ingresa en sentido contrario a la vía de circulación, mientras me encontraba haciendo mis funciones de agente me impacta y, en este contexto, perdí mi pierna izquierda, completamente se me amputó la pierna izquierda. En el mismo sentido, no solo ahí tengo varios trastornos, dentro de la parte izquierda tengo tornillos, tengo clavos y demás circunstancias. En ese tiempo no tenía ni 29 años, era una persona joven, deportista, que estudiaba, que hacía muchas cosas y a partir de eso obviamente mi vida ha cambiado hasta el día de hoy. Ha cambiado completamente, decir que tengo un hijo y que no puedo ni siquiera jugar fútbol con él, es completamente difícil dentro de ese contexto. Son los riesgos a los que uno está cumpliendo sus funciones, porque yo cumplía mis funciones y más, no solo como agente me encontraba brindando colaboración al servicio de protección presidencial en aquel tiempo y por estar en esas funciones lamentablemente me suscitó este hecho tan trágico.

Dentro de eso, es importante que ustedes como asambleístas, como personas que están garantizando los derechos de agentes y de todo el colectivo ecuatoriano, establezcan o se den cuenta los riesgos que sufrimos de la vía, no solo mi persona, sino los agentes que brindan tránsito o gestión de tránsito en los túneles del smog. Ahí, como ustedes pueden entender, es demasiado extenso. Haciendo referencia a mi caso, como le mencioné, yo actualmente tengo 35 años, tengo 13 años de institución, sin embargo, con la ley actual del Instituto de Seguridad Social significa que yo debo de pasar 25 años más todavía trabajando para poder jubilarme, para poder cumplir con el requisito de 30-60 años porque no cumpliría con la edad adecuada para jubilarme, si me voy a jubilar como persona con discapacidad que tengo, que la ley lo otorga los 25, me dan un 67 por ciento, eso es completamente lógico. Y actualmente todos los días trabajar ahí muchas veces me duele, muchas veces estoy cansado, pero tengo que estar ahí, tener que estar 25 años más creo que es sumamente importante. Entonces, en ese contexto, y hacer funciones similares y sobre todo mientras la norma nos ampara que la disposición transitoria segunda del Coescop, como sabemos, habla claramente de las entidades de seguridad, no solo de nuestros hermanos de la CTE, sino de todo el conglomerado que ampara esta normativa que pueden acercarse a la jubilación anticipada, a la jubilación especial mientras se cumpla los requisitos que señalan como los estudios actuariales. Nosotros solicitamos a su comisión que seamos parte no solo la AMT de Quito, sino que seamos parte todos los agentes civiles de tránsito del territorio ecuatoriano, porque completamente sufrimos los mismos riesgos que nuestros compañeros. Así mismo, para que conozcan un poco, nosotros tenemos varias personas que tienen discapacidad y varios agentes que han fallecido en el acto. De, que han fallecido y, por el tiempo, es necesario que pueda su comisión entender y de cierta manera tratar de poder involucrarnos en este proyecto de ley que nosotros consideramos sumamente importante. Más allá de eso, si quisiera que conozcan que hemos generado las gestiones, nosotros hemos solicitado en el 2022 mediante diferentes oficios tanto al IESS como al Ministerio de Trabajo que se comuniquen o se refieren al cumplimiento de esta disposición transitoria segunda, sin embargo, no hemos tenido mayor respuesta. El Ministerio de Trabajo nunca nos respondió, el IESS nos respondió, tuvimos una reunión, dijo que hay que hacer los trámites necesarios, que vamos a gestionar, pero quedaron en eso. Entonces, sí creo que por parte de ustedes no solo eso, sino tratar de que estos órganos rectores puedan en este sentido dar la viabilidad para que se cumpla la normativa y poder ser parte de este derecho que tenemos, como conocen, un derecho de igualdad que no podría ser discriminados inconstitucionalmente



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

cuando se trata de las mismas funciones.

Asambleísta María Teresa Pasquel.

Justamente tiene que ser considerado para todos en el Ecuador, porque cumplen las funciones similares y los riesgos son similares. Por lo tanto, es bueno que se manifiesten las regiones tanto de Costa como de Sierra y Oriente que estábamos justamente. Esto es importante que se manifiesten en todas las regiones del y que, bienvenida toda su presentación el día de hoy, porque en eso justamente es en lo que hemos estado tratando para que sea justo y equitativo de acuerdo a las funciones similares que mantienen a nivel de todo el país tiene.

Asambleísta Johanna Ortiz.

Da alusión de si manejan datos en relación a, por ejemplo, la tasa de mortalidad de agentes civiles, los rangos de edades también, al menos del Distrito Metropolitano de Quito porque no creo que tengan tampoco a nivel nacional o, bueno, si lo, también quisiera conocer si existe también el dato de cuántos accidentes laborales fueron reportados, por ejemplo, en el año 2023 que han sufrido los agentes civiles de tránsito, solo su caso ya nos da una, digamos, un ejemplo de lo que está sucediendo y del riesgo que corren también los agentes civiles de tránsito, pero claro en esta normativa que se presentó como proyecto se ha considerado únicamente a la Comisión de Tránsito del Ecuador, ha presentado, incluso cuentan con los estudios sectoriales y para poderlos incluir a ustedes si se requiere un procedimiento similar, pero ya tiene que pedir el municipio como tal, no puede pedir esta comisión, si no, tiene que pedir la entidad que en este caso rige a la a los agentes civiles de tránsito que son cada uno de los municipios que cuentan con esta unidad dentro de los municipios. Entonces, sí se puede, tal vez, nosotros, nuestro interés es que todos sean incluidos, que nadie sea discriminado porque ustedes tienen el mismo nivel de riesgo, pero hay que seguir el procedimiento parlamentario y tener la información correspondiente para poder considerarlos, tal vez sí se demore un poco más, pero es necesario también que ustedes sean incorporados en esta normativa.

Henry Vásquez en respuesta a lo dicho por las asambleístas.

Es importante señalar que nosotros estamos aquí en ese sentido cumpliendo un órgano regular y por eso lo hicimos a través del director metropolitano de la Agencia Metropolitana de Tránsito, que es la entidad que tiene las competencias del tránsito en el DMQ, conforme la Resolución A 006, del 22 de abril de 2013. Lo hemos generado por ese mismo hecho porque creemos que tiene que ir de la mano no solo el cuerpo de agentes, sino la institución que debe ser quien nos debe brindar este apoyo y que nos ha otorgado esta oportunidad para poder estar aquí. Y en relación a lo que nos solicitan, sí tenemos los datos y, bien, aquí no tengo todos los datos que corresponden porque no gestioné o no se sabía que se iba a solicitar. En ese contexto, por ejemplo, si puedo indicarle que en temas de personal fallecido tenemos 12 agentes civiles de tránsito fallecidos hasta la actualidad y en temas de personal, desde el año 2013, y tenemos 10 compañeros con discapacidades. De igual manera, en ese contexto, discapacidades ya marcadas como tal en base a la Ley Orgánica Discapacidades y como conocen es del 30 por ciento para arriba. Sería más importante que esto, creo que es sumamente importante evidenciar las enfermedades que tienen, si bien ya no se consideran como discapacidad, se consideran como enfermedades con condición discapacitante o enfermedades tanto respiratorias, físicas, que eso sí existe una cantidad enorme de agentes civiles de tránsito que tienen estas afecciones, lamentablemente no cuento con el dato en este momento, sino con todo el gusto pudiera brindar a esta comisión para que tengan una calidad más sobre la realidad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

del agente metropolitana de tránsito.

Asambleísta Luzmila Abad.

Es bastante conflictivo el derecho al trabajo y también que es la seguridad social del IESS, si nos hemos encontrado justamente con las historias tuyas que no son ajenas a nosotros, porque nosotros también estamos sintonizados con el riesgo del trabajo que ustedes hoy están informando cuando usted es un testimonio vivo de que ese trabajo tiene un alto riesgo y que indudablemente la tarea del seguro social del IESS va de la mano con estos famosos y también de los informes del Ministerio de Economía y Finanzas, nos tocaría pedir esa información cuánto está avanzada, desde cuándo se ha iniciado en que el derecho de ustedes sea reivindicado frente a la alta exposición de riesgos que no solo de lo que usted acaba de mencionar, a lo mejor de la exposición en el sol, habla de problemas respiratorios, hablan de discapacidades o partes que llegan a mutilar estos accidentes de tránsito y pedir una jubilación anticipada por una discapacidad. Ustedes conocen que no reciben su jubilación al 100 por ciento, qué pensar si de los ciudadanos que reciben una jubilación del 100 por ciento, hoy nos está pidiendo auxilio, y mayor aún a las personas que van realmente a quedar marcados en su vida con estas exposiciones altas del riesgo que presentan. En realidad, de mi parte, me ha quedado muy sensible esta situación y no quiero ser ajena, a lo mejor la realidad que viven los municipios del Ecuador, pero tampoco podemos quedar ajenos a esta realidad que, al pasar los años, al pasar la modernización se genera nuevas fuentes de trabajo y estas fuentes de trabajo en realidad como hoy están expuestos a riesgos. Por lo tanto, la política pública y la defensa de los derechos siempre serán en beneficio de los seres humanos.

Asambleísta Jaime Guevara.

Menciona que debe requerir alguna información, pero no se ha dicho cuál es la jurisdicción que tienen, no decimos que no trabaja, pero aquí si hablamos del Municipio de acá de Quito, municipio metropolitano, ellos trabajan en la jurisdicción del cantón Quito, no se va más allá y los demás, estamos hablando la Agencia Nacional de Tránsito, a la agencia ecuatoriana de tránsito y todos los que tengan la CTE, ¿qué es lo que está haciendo en otras jurisdicciones? Deberíamos limitar bien los campos de acción porque si no estamos diciendo y mezclando ahí mismo todo, y no es lo mismo hablar de un municipio pequeño que un municipio grande, aquí tienen ingresos por la revisión técnica vehicular, por los servicios que prestan dentro de la ciudad, por todos y cada 1 de los espacios de ingresos que tienen porque no es lo mismo hablar del municipio pequeño que un municipio grande, como es el de acá, y los otros municipios grandes en los que se debería buscar un espacio, y yo digo, debería hacerse un estudio complementario para que en función de sus ingresos, por el alto nivel de la siniestralidad que tienen, puedan también la parte patronal que tienen ingresos propios puedan poner algo también. O sea, no quiero hacer que nos atraigamos de ver el dolor humano que pasa ahora, pero el Estado ya no es donde más y si aquí ponemos a cada sector, pero también tiene que poner la parte patronal.

Entonces, pediría que pudiéramos hacer este un análisis que pueda medir las jurisdicciones que están trabajando los señores agentes y en base a la estadística que ha habido para hacer una proyección, pero esto estamos hablando porque ningún servicio que dan los municipios, me refiero, especialmente, en servicios de tránsito, no son gratis, todo tiene su costo y son, entiendo, bastantes ingresos. Pero también que debería traducirse a esto, para que cuando hay eventualidades muy complicadas la parte patronal tenga también en casos como estos, que no se busque solamente un solo sector. Entonces, yo diría que deberíamos ir por ese



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

lado, sacar la estadística, pero también ver el nivel de jurisdicción que tiene y cuántos ingresos tienen ellos, porque nadie dice ¿a dónde destina? Y estoy convencido que están haciéndolo bien, pero deberíamos también hacer que ellos puedan ser parte de la solución, si no, lo están pasando solamente para que la Asamblea pueda resolver y nosotros hacer, esta comisión tan sensible, podamos buscar que sinceremos los ingresos jurisdicciones que tienen para que no acontezca lo que el día de hoy está pasando con los amigos de acá de la agencia metropolitana y, en particular, vaya nuestra solidaridad. Pero también tiene que darse el seguimiento para que se cumpla la ley en las formalidades que tiene el IESS, porque se trata que ellos no están cumpliendo. Y, ojo, esto sí prevé la ley en este momento y ellos deben hacerse un exhorto para que cumplan con los señores afiliados que han tenido algún tipo de novedad, no le vean que están muriéndose para decir, como pordiosero, para que le den por lo que, por ley, por derecho le corresponde. Entonces, en ese ámbito podamos abrir ese espacio, pero que se haga un análisis mucho más amplio en el que podamos ver las jurisdicciones de actuación de cada uno de los señores que tiene la competencia de tránsito, me refiero a los municipios, que a nivel del país lo van asumiendo de manera gradual o lo van haciendo mancomunidades para poder salir.

Asambleísta María Teresa Pasquel.

Analizando lo que se ha, y recordando las reuniones que hemos tenido en Zoom con varias organizaciones de tránsito del país, de la Costa, del Oriente, pues yo considero que la propuesta que han traído los señores de la Dirección de Tránsito de Pichincha está incluida en todo esto. Hemos hablado de que esto sea para todo el país y que estén cubiertos en las mismas funciones los mismos riesgos todas las organizaciones de tránsito del país, lo que sí es importante considerar es que no es la Asamblea la que tiene que buscar la información, ustedes comprenderán, sino más bien que desde el municipio, mismo desde su organización venga ya el estudio actual, la propuesta y planteamiento para incluirse en este estudio que estamos haciendo para que sea considerado dentro de todo el país. Estamos de acuerdo en eso, que tiene que partir de la institución de ustedes toda la propuesta, no es la Asamblea la que tiene que actuar en eso sino ustedes incluirlo toda la información para que se sume en todo este proyecto. Y aquí estamos justamente para apoyar en todos esos beneficios que son igualitarios y equitativos para todos quienes cumplen la misma función.

Asambleísta Jorge Estrada.

Es evidente, justamente comprendemos y entendemos el anclaje justamente que tiene que ver la normativa con esta petición que no es únicamente de la AMT, sino de todo el conglomerado de gente civiles de tránsito. En ese sentido, creo oportuno, ya hicimos estas peticiones y oficios fíjese desde noviembre del 2022, a la fecha ya vamos 2024 y no se ha obtenido una respuesta favorable a estas solicitudes por parte de la máxima autoridad, en aquel entonces la economista Silvana Vallejo, directora general de la época de la Agencia Metropolitana. En ese sentido es importante y, aprovechando esta reunión y este importante conversatorio, sí sería oportuno que a través suyo se pueda justamente hacer la gestión con las autoridades del Ministerio de Trabajo y el IESS a fin de que se obtenga una respuesta favorable a estos requerimientos que están establecidos señalados y tipificados en el Coescop. En ese sentido, también generar ese apoyo mancomunado de la Asamblea Nacional con el GAD y también como conglomerado, como Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito no solamente de Quito, sino de todos los agentes del tránsito del Ecuador.

Asambleísta Luzmila Abad.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Recalca, nuevamente, que el Ecuador a través de los ministerios del Estado, los gobiernos autónomos, como son los municipios, no pueden generar fuentes de empleo, sin haber considerado, justamente, el tema de los riesgos a los que se exponen sus trabajadores. Puedo entender y vuelvo a ratificar el conflicto de la economía del país, pero eso no está por encima de los derechos. El modernismo, las necesidades múltiples del país, hace que genere nuevas necesidades de fuente de empleo y justamente ustedes hacen un trabajo de estar en las vías controlando algunos factores externos, entre ellos, incluso la misma seguridad del país que hablamos. Entonces, sí sería necesario que esta comisión se genere justamente lo que acaba de decir el señor Estrada, solicitar información frente al documento emitido desde noviembre del 2022, igualmente al IESS y al Ministerio del Trabajo, ¿qué es lo que están ellos haciendo frente a la realidad que acaban de exponer? Tienen una fuente de trabajo, pero al pasar los años, va evidenciando que tiene un alto riesgo la exposición de ellos en las vías públicas, desde perder parte de sus extremidades, lentes áreas para sus actividades diarias y, finalmente, con el tema de las vías respiratorias. Entonces, es necesario que lo que estamos escuchando, pero también que tengamos una acción que en realidad dé la garantía, la seguridad de que todos los que vienen a nuestra comisión a darnos a conocer sus derechos sean escuchados.

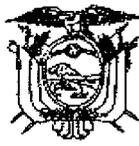
Intervención Claudio Torres, presidente de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

Se ha escuchado en las intervenciones las afectaciones que se han dado en nuestro trabajo y, es verdad, llevo años recorriendo el país luchando por los derechos que, sí, son competencia de la Asamblea Nacional, competencia para evitar la generación de derechos, a los cuales voy a puntualizar. Y por qué es importante que el derecho a la jubilación anticipada también sea para nosotros. El derecho a una jubilación en mención de que estamos entregando nuestra vida al servicio de las ciudades, nuestra vida cuidarla a las demás personas y nos merecemos algo digno.

Hace alusión a que llevo luchando en contra de los municipios, porque efectivamente los Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito de todas las ciudades no cuentan con la legislación, con las normas que respeten todos nuestros derechos. Han interpuesto acciones de incumplimiento en contra de 4 municipios del país en busca de que esto se respete. Han tenido agentes que han fallecido, el día de ayer lastimosamente murió un agente de tránsito en la ciudad de Babahoyo, en cumplimiento de sus funciones, agente de la ciudad de Riobamba, agente de la ciudad de Guayaquil, agentes en la ciudad de Esmeraldas, y es penoso que un Estado no nos pueda dar nuestra seguridad, nuestra estabilidad laboral y, por ende, la defensa de nuestros derechos.

Las carteras de Estado, puntualmente, el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Finanzas y de Transporte, han velado con su ausencia en la emisión de toda la información que nosotros necesitamos, para que los municipios puedan cumplir con los planes de carrera que nosotros necesitamos, porque si estamos hablando de una jubilación anticipada, ¿cómo se la puede otorgar si no tenemos un plan de carrera en ninguna de las ciudades que indique el tiempo de servicio que vamos a trabajar y demás? Lastimosamente las responsabilidades entre los municipios se han dado de igual forma, la misma responsabilidad da un gobierno autónomo descentralizado; es el Ministerio de Trabajo al Ministerio de Finanzas, Ministerio de Finanzas al Ministerio de Transporte y el círculo vicioso continúa.

Hace un llamado a todos los integrantes de esta, para que, en derecho, por todo lo expuesto por los compañeros, por todo lo que nosotros vivimos, seamos partícipes



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

de una misma ley que nos ampare, hacemos un clamor a todas las autoridades, tanto nacionales como seccionales, que permitan que la voluntad política para que esto se pueda concretar. Hemos venido trabajando arduamente en todas nuestras ciudades, pero hemos sido objeto de represalias, lastimosamente los ecuatorianos, los jóvenes ecuatorianos, tienen la alegría de formar parte de los Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito, pero no saben lo que hay detrás, no saben que detrás de nosotros no tenemos la seguridad de vida, no sabemos si hoy estamos, mañana no estamos y no solamente hablo puntualmente de los riesgos laborales, hablo de nuestra estabilidad laboral, porque nunca falta un municipio, nunca falta un director que nos quiera separar, es inaudito. Y hago públicamente un llamado a esta comisión, al Ministerio de Trabajo, para controlar algo que en el país se está normalizando y si está. Si bien es cierto, el reglamento de tránsito indica que todo agente civil de tránsito tiene que ser formado, capacitado y demás, no está bien que en ciertos municipios para pagar cuotas se estén dando esos puestos a personas con el nombre de federativos. Entonces, si hablamos de recursos de los municipios para que se pueda dar la jubilación anticipada, esos recursos deben de estar destinados directamente a quienes son graduados como agentes civiles de tránsito, se han ganado ese derecho como tal y no personas a quienes las administraciones han colocado en esos puestos, inventándose cargos y demás violaciones, y violentarían a derechos.

Asambleísta Jaime Guevara.

Menciona que pueda requerir información a través de Secretaría, se ha llegado, porque se pidió los estudios actuariales. Sí, en una de las sesiones anteriores se pidió los estudios actuariales; y, sí, la Comisión de Tránsito del Ecuador tiene la contraparte que se requería para que esto pueda caminar y, ¿por qué digo esto? Si no seguimos las reuniones, sin la información básica, o sea, básicamente ellos, no quiero levantar falsa expectativa, quedamos en la sesión que debe tener los estudios. Y, yo quiero pedir, si han remitido de parte del IESS y se han remitido de parte de lo que es la Comisión de Tránsito del Ecuador la información. Porque si no, nosotros ya quedamos con una agenda y si no se cumple de la otra parte, mas no pueden exigir a nosotros, no sé, no quiero ser grosero, pero básicamente yo quiero que en estos términos se nos informe si ha llegado o no la información de las dos instituciones.

Asambleísta Luzmila Abad.

Acompaña la inquietud que acaba de mencionar el compañero Jaime Guevara y es por eso que incluso con la persona que ya antecedió igualmente con la misma exposición del riesgo de trabajo, pedíamos que nos den respuesta tanto las agencias de tránsito del Ecuador, igualmente al IESS, igualmente el Ministerio de Trabajo, pero aboca conocimiento justamente el secretario de nuestra comisión que con fecha 18 de febrero ya se ha enviado a esta agencia y al IESS. Ya, entonces, tendríamos que hacer un, tanto al tema de tránsito, a lo del IESS y el Ministerio de Trabajo. Entonces, con esta información y conjuntamente con lo que ustedes hoy están dándonos a conocer, que ya han hecho las gestiones correspondientes, nosotros estaríamos aquí para hacerles el acompañamiento. Y en caso de no presentar los documentos, pues, nosotros sabemos de acuerdo a la Ley Orgánica de la Función Legislativa que es nuestro deber hacer comparecer a los ministros en caso de que haya omisión o indiferencia de sus funciones, inclusive, hacerles comparecer a la Asamblea Nacional. Entonces, estamos muy seguros que estos documentos que hoy en adelante vayamos a hacer, las peticiones de estas comisiones, de acuerdo a nuestras atribuciones, pues, no solo haremos pedido de información, sino también comparecencias, para así dar viabilidad a todos los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

derechos de los ecuatorianos, los que ya nos asiste en la Constitución; y, de los que buscamos que se reivindique los derechos de nuestros ciudadanos, porque esta comisión justamente defenderá el derecho al trabajo digno.

Giovanni Lozada.

Menciona que, aproximadamente seis servidores municipales que cumplimos con la tarea del control y la seguridad del espacio público, y hemos comparecido en esta ocasión para nosotros hacer prevalecer lo que dice el artículo 234 del Coescop, que establece que, a más de los derechos que establece la Constitución, serán los que otorga el Coescop. Pues, el derecho, de acuerdo a la disposición transitoria segunda y disposición transitoria cuarta, de ser considerados también en base del artículo 82, porque nos excluye, así como al Cuerpo de la Comisión de Tránsito del Ecuador de la Ley Orgánica de Servicio Público. Nosotros hemos acudido aquí porque, lamentablemente, he podido escuchar que los informes actuariales no lo han remitido a ustedes que son la parte fiscalizadora y en quien hemos puesto nosotros nuestra mirada para poder hacer efectivo el goce de estos derechos, si a ustedes no les responden. Nosotros hemos peticionado, no solo como nuestros propios derechos, sino también con un equipo jurídico. Yo tengo que mencionar que, nosotros con fecha 22 de diciembre del 2021 peticionamos al IESS, a los entes rectores nacionales, al Ministerio del Trabajo, al Ministerio del Interior, para que se cumpla no solo con este estudio actual, sino con el tema del Coescop, porque es muy triste ver cómo la seguridad complementaria. Y, ahora que hablamos de esta seguridad integral que lamentablemente no la podemos cumplir a cabalidad y tenemos muchos inconvenientes en territorio, caso específico de Ambato que no tiene una reglamentación y ahora estamos en temas penales, en temas de exámenes especiales en Contraloría General del Estado que van a derivar, incluso se podría decir, hasta la destitución de la máxima autoridad por no haber cumplido con estos reglamentos. Han dejado inactivo al Cuerpo de Agentes de Control Municipal y Metropolitanos, ya que, lamentablemente, nuestras funciones están enfocadas al espacio público, tiene que ver con el control de armas, con el control de sustancias sujetas a fiscalización en el espacio público, pero sin la reglamentación, sin el cumplimiento. Porque al libre albedrío se cumple en los gobiernos autónomos descentralizados. Solo la parte que a ellos les interesa, el tema disciplinario, pero no acorde con el debido proceso ni con el derecho a la defensa, sino con un tema persecutorio para las personas que reclamamos el efectivo goce de sus derechos. Entonces, pediría que se analice la pertinencia, ya que el mismo Coescop establece las mismas disposiciones. Incorporar, también, como una aspiración justa a los Cuerpos de Agentes de Control Municipal y Metropolitano del país, y así también a los compañeros agentes civiles de tránsito, que, como ustedes lo establecen, el propio libro cuarto, nuestras funciones son tan delicadas. Y hoy en día tenemos que decir que, en pandemia nosotros respondimos y, como decía específicamente en su momento, cuando nos decían que somos héroes al mitigar esa pandemia, cuando tres compañeros de nuestro cuerpo fallecieron y cuando quisieron acogerse a lo que hoy aplican, que es el Código de Trabajo, y mantenemos en indefensión jurídica; nos dijeron: no, ustedes son Coescop y ustedes tienen que cumplir, lamentablemente, con lo que establece el Coescop porque es una norma expresa. Así lo hemos cumplido, nuestros compañeros ya partieron, pero lamentablemente no vieron hecho efectivo la aspiración justa de este cumplimiento del Coescop. Entonces, por ese tema y en representación de los compañeros, solicito de la manera más comedida que se vea la pertinencia, porque si la misma ley nos ampara, yo creo que no debe estar divorciado en un cuerpo, en este caso el Cuerpo de Agentes Municipales con los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

compañeros agentes civiles de tránsito de todos los gobiernos autónomos descentralizados y así, también, pues la Comisión de Tránsito del Ecuador. Todos pertenecemos a este Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, está establecido en cada uno de los libros quiénes son la parte de seguridad del Ejecutivo, quiénes son la parte de seguridad de los gobiernos autónomos descentralizados. Entonces, sí les pediría, porque realmente les digo: la seguridad afortunadamente en su cantón todavía no se va de las manos, pero no hay acciones ni políticas públicas por este mismo hecho para que nosotros podamos mitigar. Porque, si bien es cierto, la Policía Nacional cumple con su rol, nosotros deberíamos ser el brazo articulado en el espacio público, desde el tema de las ferias no regularizadas, desde el cumplimiento de los derechos de estos grupos, ya se vulneran los derechos, porque simplemente allí ya se genera el tema de inseguridad. Varios comerciantes autónomos no regularizados son extorsionados, estos son también expuestos a las vacunas, porque así se lo ha hecho, lamentablemente, no hay una regulación y no se cumple tampoco con la Ley de Defensa del Comerciante Minorista y Comerciante Autónomo, no hay políticas y peor aun cuando nosotros queremos cumplir con el Coescop, con lo que dice el Coescop, con las ordenanzas que se encuentran en los municipios, nos vemos con esta triste realidad que no hemos podido ni siquiera efectivizar el Coescop en territorio.

Intervención Karin Jaramillo, directora nacional jurídica de AME.
Menciona que en la actualidad en la AME se está trabajando justamente para tener un acercamiento tanto con la federación como con la prefederación, también, que tienen los agentes de control. Hemos tenido algunos acercamientos, sin embargo, si vemos la necesidad de una articulación más técnica que les permita en este momento, sobre todo a los municipios, ir afrontando la problemática ya comentada. Y, adicionalmente, en algún momento, en meses anteriores se hizo incluso desde la misma AME una sociabilización sobre cumplimiento del Coescop, del código, justamente, que regulaba las diferentes entidades complementarias de la seguridad ciudadana y adicionalmente la necesidad de contar nuevamente con recursos para poder arrancar con los planes de seguridad ciudadana, donde se incluye justamente la sostenibilidad que se requiere para los cuerpos de agentes de control e incluso articular con el Ministerio de Trabajo, para poder tener también las escalas salariales en algunos gajes.

Asambleísta María Teresa Pasquel.
Aclara que han estado hablando sobre el tema de la jubilación anticipada por condiciones especiales de trabajo para agentes de tránsito del Ecuador y ahí se van agrupando todos los. En el caso, son agentes de tránsito o de control municipal, pero obviamente. Ahora, si hablamos que han estado afectados en la pandemia, muchos médicos afectados en la pandemia y no es pidiendo jubilación anticipada. Yo creo que esto de la jubilación anticipada no tenemos que analizarlo y tenemos que ver y considerar, porque si bien el trabajo de ustedes es muy loable, también corren sus riesgos como muchos otros trabajadores en el país, en otras funciones. Sin embargo, era un poco, estábamos un poco en el campo de tránsito, no de quienes manejan, quienes están al frente de las carreteras, en los tránsitos, a las muertes, en los accidentes; toda esta situación de alto riesgo que manejan. Si bien el trabajo de ustedes también corre sus riesgos. Pero estábamos enfocados en los agentes, en la Agencia Nacional de Tránsito y todos los agentes de tránsito de Pichincha, de Guayas, del Oriente y de todo el país, el aspecto de municipalidades de agentes de municipales.
Es importante, como dice la señora representante del presidente del AME, que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

están haciendo esto, no, la carrera, el escalafón y las funciones, y todo eso, pero el asunto de jubilación temprana, si nosotros recibimos a todas las personas que quieren jubilación temprana y 5 años menos o 10 años menos de trabajo, vamos a tener una cola bien grande de gente, finaliza.

Intervención del magister Alejandro Bermeo, representante del Cuerpo Uniformado de Agentes Civiles de Tránsito de Loja.

Infiere que su criterio es más bien el de hacer un aporte y justamente estando pendiente de toda la reunión. Aplauda la preposición y resolución que se acaba de aprobar por parte del asambleísta Polanco, en la que se determinará por parte, en su calidad, de todos ustedes. En su calidad de fiscalizadores, docentes, rectores del Ministerio de Trabajo y del IESS, de una vez y por todas se pronuncie en conformidad de la base y la normativa legal. Sin embargo, de eso, también le he escuchado muy atento a la asambleísta y agradezco también esta importancia, tenencia y apropiación de nuestra realidad en las funciones de nuestro trabajo. Es por eso que quiero dejar en constancia en esta sesión y aprovechando que esta reunión es grabada, con fecha del día tres de marzo, se ingresó la documentación tanto al Ministerio de Trabajo, así como al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, los escritos firmados como cuerpos colegiados de 41 GAD municipales. Es importante que reconozcan esto, puesto que escuché también muy atentamente la participación de la señora representante de AME. Sin embargo, también le gustaría que se considere la participación en estas mesas de trabajo del Consejo Nacional de Competencias, quienes son y quienes llevan justamente los modelos de gestión de cada una de las municipalidades. Que ya lo decía el señor asambleísta Jaime Guevara, modelos de gestión que son asignados a partir del año 2011-2012 y, de ahí para la fecha en adelante, donde progresivamente cada municipalidad, es cierto, en verdad, se han formado a través de lo que reza el Cootad a través de mancomunidades, haciendo municipalidades propias, a través de empresas públicas que han asumido. Pero eso véanlo desde el lado bueno de la organización territorial de sus diferentes niveles de Gobierno.

Menciona que no son una carga para el Estado. Nosotros somos entes de apoyo en el tema de regulación estatal, le ayudamos a recuperar cartera de propiedad, una de nuestras funciones, registros mercantiles a nivel nacional en temas de sentencias por deudas avaladas en tema de vehículos. Con el director y ejecutivo de la ANT, MTOP, ayudaron al tema de control, tanto de vehículos extrapesados en temas de certificaciones pesos y medidas, que es un rubro para el Estado, así también como el tema de matriculación vehicular, licencias de conducir. Que, así como crece la población, crece también este importante sector, en el que, si no hubiera los estados de control, como es a través de nuestras funciones, que así lo regula la Ley Orgánica de Tránsito, no hubiera también esta recuperación de cartera, por así llamar.

Decía también el señor asambleísta John Polanco que necesitamos seguridad jurídica, y es por eso que nos basamos en base al artículo 82 en la Constitución de nuestra República, en la que no queremos ya más condominios de tema administrativo, sino que queremos que sean las autoridades fiscalizadoras hacedoras y diseñadoras de la ley y también de sus reglamentos, quienes fiscalicen y promuevan el cumplimiento. Porque no es posible que ustedes trabajen en favor de la sociedad, de los sectores, en este caso, como laboral y las instituciones de Estado, nada o poco haga.

Le gustaría dejar en firme que, como cuerpos colegiados, en base a la disposición general décima segunda del Coescop, se han reunido a través de nuestros. Hemos firmado a través de los casi 28-30 municipios, con cada uno de sus representantes,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

y esa documentación cuando gusten se las puede hacer llegar. Han cumplido, esperado las vías administrativas, conforme dice el Código Orgánico Administrativo: primero se tienen que ir regulando las actividades que sean de formalidad con las entidades involucradas. Bien dice un artículo de este código legal que no es culpa del administrado que los administradores de la cosa estatal o la cosa pública no precedan su cumplimiento. Adicionalmente, si las mismas funciones dentro del Coescop se determinan para todas las entidades, tanto del Ejecutivo para las complementarias que pertenecemos a los gobiernos autónomos descentralizados, ¿cuál sería la diferencia de aportación al seguro? Bien dice la disposición transitoria segunda: siempre que se encuentren debidamente financiadas por el empleador y el servidor. Nosotros estamos conscientes de que tenemos que ser parte de la solución, por eso somos proponentes, tenemos propuestas. He leído muy de cerca el borrador del proyecto de ley, en la que también determinan 300 imposiciones con 25 años mínimo, de lo que sería para acogernos a nuestra jubilación temprana, también estamos conscientes de que quienes queremos hacer carrera podemos quedarnos, seguir aportando y ser parte del aparato de soporte que necesita el IESS, que muy bien conocemos la dificultad que se está pasando actualmente.

Actualmente, conocemos que de nuestros salarios, si se aporta el 11,6 por ciento de lo que corresponde para la aportación al IESS, si esto se debe modificar a través de trabajos sustentados con el IESS y el Ministerio de Trabajo, estamos conscientes, pero también estamos conscientes y aspiramos a que ustedes, señores fiscalizadores, puedan aportar y sean soporte de este proyecto, porque nuestras familias requieren de nuestra presencia, para después de que no hayamos podido ver crecer a nuestros hijos, al menos los esperemos con los brazos abiertos cuando ya estemos jubilados.

Se ha realizado los pedidos de información pertinentes, referentes a los estudios actuariales, que se adjuntan al presente informe, que pueden viabilizar lo planteado en el proyecto. En Sesión Nro. 036-CEPDTSS-2023-2025, de fecha 12 de abril de 2024, la Comisión Especializada Permanente de Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social de la Asamblea Nacional, conoció, debatió y aprobó el primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador; con 6 votos a favor y 3 abstenciones de los 9 asambleístas presentes. 2.2 Referencia general de las principales observaciones realizadas por las y los asambleístas y las y los ciudadanos que participaron en el tratamiento. Durante el proceso de socialización del proyecto de ley se recibió en comisión general a 12



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

personas, entre ellos, el proponente, asambleístas; representantes, delegadas y delegados de instituciones; mismas que se sintetizan a continuación: 2.2.1. Observaciones institucionales y ciudadanas recibidas en comisión general. La Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, dio inicio al proceso de socialización del presente proyecto de ley a partir del 14 de febrero del año 2024. La comisión, en Sesiones Nro. 025, 031, se recibió comisiones generales, comparecencias de institucionales, proponente, ciudadanía en general. Las principales observaciones realizadas durante el debate giraron en torno a los siguientes aspectos: Posibilidad de establecer un régimen especial de jubilación solo para la Comisión de Tránsito del Ecuador. Posibilidad que pueda ser aplicado para todos los agentes de tránsito del Ecuador. En la siguiente tabla, se resumen las principales observaciones presentadas por los distintos actores institucionales: -----

Sesión Nro. 026-CEPDTSS-2023-2025 (19 de febrero de 2024 10H00).
1. Sobre la base de lo previsto en los artículos 150 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 20 del Reglamento de Comisiones Especializadas y Ocasionales, y con el fin de escuchar a los distintos actores, en relación con el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, recibir en comisión general a: a. Coronel Uber Orozco Llanos, comandante del Cuerpo de Vigilantes de la CTE. b. Suboficial Cesar Moreta Espinoza, presidente del Club de Tropa de la CTE.
2. Sobre la base de lo previsto en los artículos 150 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 20 del Reglamento de Comisiones Especializadas y Ocasionales, y en relación al Oficio Nro. FEDE-OF-007, de 23 de enero de 2024, con asunto jubilación temprana para los agentes civiles de tránsito del Ecuador, recibir en comisión general: a. Licenciada Estefanía Patricia Caicedo Bucheli, vicepresidente de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador. b. Tecnólogo Iván Fernando Carrión Arrieta, secretario de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.
Coronel Uber Orozco Llanos, comandante del Cuerpo de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Indica que la Comisión de Tránsito del Ecuador, es el eje de tránsito, de transporte, que también el Gobierno nacional y la estructura orgánica del país, así



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

lo establece, lo hace a través de su personal uniformado Cuerpo de Vigilantes de la Comisión de Tránsito del Ecuador que data del año 1948.

Menciona que, en enero 29, la institución cumplió 76 años de vida institucional, y con ella también el cuerpo de vigilancia.

Señala que la Ley de Personal del Cuerpo de Vigilancia que quedó derogada en el año 2017, cuando entró en vigencia el Código Orgánico de la Entidad de Seguridad Complementaria y Orden Público (Coescop), en esa ley, databa que, los miembros del cuerpo de vigilancia solo podían laborar 35 años de servicio, como máximo en la institución; y en las ocasiones anteriores hablaba que, si un ciudadano cualquiera entra a hacer el curso para ser vigilante u oficial por el tiempo de 2 años, más 35 años de servicio, 20 años de servicio, 20 con 53, 54, 55 años de edad, se rompía un derecho fundamental que era el derecho al trabajo y ellos, como cuerpo de vigilancia, esta es una premisa muy importante, que el cuerpo de vigilancia, al igual que todos los servidores públicos y todos los trabajadores para podernos acoger al seguro social, al derecho del seguro social y aspirar recién el 80, es cuando tengamos 60 años de edad y 30 años de aportaciones.

Dice que los riesgos que corren ellos como uniformados, en el desempeño de su labor, son riesgos muy altos, son demasiado altos, riesgos que ya fueron identificados por el Ministerio de Trabajo y están establecidos en el insumo, que corresponde al informe que se necesitaba de manera imperativa para que esta tenga ese insumo, sumado también al informe matemático actuarial por parte del seguro social, tal como lo determina la norma.

En todo caso, la parte legal, la parte normativa, ya está establecida desde el año 2017 en el Coescop, en el artículo 2, el ámbito establece que las disposiciones de este código son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes entidades: numeral 4 literal b: Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, forma parte de una entidad de seguridad complementaria, tanto así que los decretos ejecutivos 110, 100, 135, en el cual se basa el estado de excepción y la conmoción interna que vive el país, determina que estos decretos ejecutivos, que las entidades que tienen que hacer los controles en territorio, son Fuerzas Armadas, Policía Nacional y agentes de tránsito.

Entre estos cuerpos de vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, el artículo 4 de la misma norma establece el régimen jurídico, las disposiciones de este código y sus reglamentos constituyen el régimen jurídico especial de las entidades de seguridad antes descrita, por ende, el cuerpo de vigilancia tiene un régimen jurídico especial. Para concluir, quiere establecer lo siguiente: que la disposición transitoria del Coescop, del año 2017, establece lo siguiente: que el ministerio rector en materia laboral y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, realizarán los estudios técnicos y actuariales con el objetivo de detectar las particularidades laborales, respecto de las funciones que cumplen los servidores sujetos a este código.

A estas particularidades que ya se identificaron a los miembros del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, al que se refieren estos dos informes, que ya constan en esta comisión, en el que ya el Ministerio de Trabajo elaboró el informe pertinente. Se identificaron cada una de las particularidades y riesgos a los cuales los miembros del cuerpo de vigilancia están sometidos durante su carrera profesional.

También el Instituto de Seguridad Social realizó ya el informe pertinente, matemático actuarial, en el que se determina que, si es viable que esta pueda tratar este tema, que estos 5,600 uniformados vienen ante la mesa a pedir que, luego del análisis profesional, como asambleístas permitan elaborar el informe correspondiente para que pase al Pleno de la Asamblea Nacional para conocimiento



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

de primer debate.

Menciona que el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito, quedará eternamente agradecido al hacerse justicia en el derecho a la seguridad social a través de una jubilación anticipada que, por su trabajo, por sus riesgos, no logran llegar a los 60 años para poder ser acreedores a la jubilación regular normal.

Coronel Uber Orozco Llanos, comandante del Cuerpo de la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Indica que, primero que todo, recordemos que la misión de la Comisión de Tránsito del Ecuador está establecida en la Ley Orgánica de Tránsito y Transporte Terrestre, que es el control operativo en vías regulares, la movilidad y otras actividades más, con quién lo hace, con el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, estamos en 12 provincias actualmente en el control.

Y en el control en Colombia, en la provincia de Sucumbíos y Carchi y con Perú, en la provincia de El Oro, en Huaquillas y en Macará en la provincia de Loja. En todo caso, el cuerpo de vigilancia tiene un régimen especial de trabajo, no trabajan 8 y media de la mañana a 5 de la tarde, trabajan en 3 turnos que para cubrir las 24 horas del día. El personal, mayoritariamente, su cuerpo uniformado mayoritariamente tiene su domicilio en la provincia del Guayas. Desde la misma se trasladan hacia las diferentes provincias: Pichincha, Santo Domingo, Los Ríos, Manabí, Santa Elena, Guayas, El Oro, Azuay y parte de la provincia de Bolívar, dice que trabajan con este personal en cada una de esas provincias y que son trasladados, asignados a laborar allá y permanecen en ese sitio, sin regresar hacia su ciudad de origen, hacia su domicilio, permanece en ese sitio el tiempo que corresponde, 17, 18, 20 días, luego salen francos y retornan a su domicilio para hacer 2, 3 o 4 días de franco y nuevamente retornan a la provincia donde están asignados las 24 horas del día; se distribuyen en 8 horas laborables, el primer turno de 6 de la mañana a 2 de la tarde, el segundo turno de 2 de la tarde a 10 de la noche y el tercer turno de 10 de la noche a 6 de la mañana. Esto es de manera rotativa.

Pero ¿qué ocurre? Dice que como su trabajo no es una oficina habitual, como cualquier trabajador o servidor, ellos deben estar atentos a lo que ocurre en las vías: un accidente de tránsito, si hay un vehículo accidentado, encunetado, tienen que realizar los procedimientos adecuados: pedir las grúas, sacar las personas heridas, rescatarlas, llevarlas a los hospitales, ir hacia las audiencias de flagrancia, ir a la Fiscalía. Ese tiempo no siempre se cierra solo en 8 horas, sino que avanza incluso a veces hasta más de 22 horas laborables, por ende, su trabajo es constantemente rotativo las 24 horas del día, distribuidos de esa forma.

Menciona que el mismo sentido que tiene fuerzas armadas y policías, que ellos, cuando son destinados a cualquier lugar del Ecuador, son trasladados y gozan de vivienda fiscal. Fue dotada con 26 viviendas fiscales, tiene la Comisión de Tránsito del Ecuador en la provincia de Los Ríos, específicamente en el cantón Ventanas; en las demás ciudades, en las demás provincias, es el mismo vigilante el que tiene que costearse su permanencia de su propio sueldo, su rancho, su permanencia.

Porque los recursos que cuenta el presupuesto de Comisión de Tránsito del Ecuador, sabemos que no abarca para poderle dar lo que por ley deberían de darnos, no le dan a este trabajador, que es el vigilante de tránsito.

Asambleísta María Teresa Pasquel.

Señala que con los testimonios previos que se suman a la realidad crítica y delicada de la función del trabajo que llevan todos los encargados de la seguridad del tránsito en el país y se pregunta si ¿hay personas de otras provincias formando parte de esta directiva, porque solamente están antes del Guayas?



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Dice que están analizando esta situación, eso y que no sea solo para los representantes del tránsito del Guayas, como ya tuvimos otra comisión antes que nos visitó, que no sea solo para ciertos sectores del país, sino que esta consideración de reducción del tiempo para su jubilación, hacer tomar en cuenta para todos los agentes de tránsito, para todas las organizaciones de tránsito, empleados, policías, todo lo que tiene que ver con tránsito del Ecuador. Policías de las ciudades, de los municipios de cada ciudad, es considerado para todos ellos, no solo para un sector del país, porque de esa manera están siendo justos, como todas las personas que corren estos riesgos permanentes, en la mañana, en la noche, como dicen, con el sol que nace y con la luna que desaparece, así es que están totalmente con esta causa y menciona que van a ver la forma de poder hacerlo más pronto que esto.

Al fin llega a ser una realidad, como ustedes dicen, son bastantes ocasiones que han visitado la Asamblea Nacional, pues que en esta ocasión podamos nosotros, Dios quiera, dar este paso para que se haga realidad esto de la reducción del tiempo para la jubilación de todos los representantes del tránsito del Ecuador, enfatiza.

Stefany Patricia Caicedo Bucheli, vicepresidenta de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

Dice que el sentir y el vivir diario de los intervinientes anteriores, también es al que ellos viven como agentes civiles de tránsito. El Cuerpo de Agentes de Tránsito del Ecuador, dentro de su organización institucional, se presentan como un cuerpo colegiado uniformado y disciplinado, encargados del control operativo de tránsito, desde la reforma a la Constitución en el 2008, dentro de nuestras competencias.

Actualmente siendo alrededor de 5000 agentes de tránsito a nivel nacional. Brindan un servicio profesional preventivo y de control en tránsito a la ciudadanía en las calles, carreteras y avenidas del país, laborando las 24 horas del día, los 7 días de la semana y los 365 días del año, repartidos en 3 jornadas laborales, en jornadas especiales de trabajo que conllevan a la constante exposición a peligros de accidentalidad, contaminación provocada por el smog, desarraigo familiar, problemas psicosociales, enfermedades ergonómicas, contaminación y enfermedades de hipoacusia. Desde el 2017, con la implementación del Coescop, todos nuestros esfuerzos se han direccionado para que este código que nos acoge se aplique en las diferentes ciudades donde tienen la competencia en materia de tránsito, pero este código de una u otra manera ha sido politizado, y es por esto que aún no existe un reglamento estructurado que cumpla con todas las necesidades de los agentes civiles de tránsito a nivel nacional, en donde se planteen ascensos, planes de carreras, compensaciones, homologación de sueldos, dichos instrumentos, que son necesarios para lograr una jubilación especial que tenga como base los 25 años de aportación ininterrumpida al Instituto de Seguridad Social.

Señala que la jubilación temprana de los agentes Civiles de tránsito representa un beneficio social, ya que se podrá contar con personal capacitado y experimentado, capaz física y psicológicamente para desempeñar un trabajo diferente. Hombres y mujeres que mantienen un óptimo estado de salud que no dependerán de la seguridad social por causa de enfermedades devengadas por su trabajo, personas económicamente activas que aportarán en todo sentido la jubilación temprana; en los agentes civiles de tránsito significará la constante necesidad de nuevos elementos jóvenes con las capacidades de soportar la carga laboral, quienes continuarán con los aportes a la seguridad social durante su periodo de labores y que gozarán de los mismos beneficios, convirtiéndose esto en una cadena que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

generará más personas sanas, capacitadas y económicamente activas, lo que se verá reflejado en fuentes de empleo y un mejor estilo de vida a nivel social.

Menciona que sus aspiraciones son colectivas, sus anhelos son de servir y brindar un mejor servicio a la ciudadanía, su visión es llegar a institucionalizarse y ser un referente de credibilidad, honestidad, buen trato y empatía, donde los buenos elementos prevalezcan y sean más hombres y mujeres los que quieran unirse a sus filas. Dice que, en esta mañana, como agentes civiles de tránsito del Ecuador, quieren llegar a la mesa de la comisión con esta petición específica, quieren ser parte del proyecto de ley para la jubilación temprana.

Creen que cumplen con todos los requisitos necesarios en su diario vivir para poder llegar a ser parte de este proyecto, tomando en cuenta que, aún como indicó, no se han cumplido ciertos parámetros para lograr llegar a esta jubilación temprana, piden la ayuda de la mesa legislativa para fiscalizar a las instituciones y órganos rectores, quienes no han cumplido con lo solicitado y la ley también es su reforma.

Brindar los instrumentos necesarios requeridos para que se cumplan sus derechos y se dejen de vulnerar.

Iván Carrión, secretario de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

Menciona que ellos no tienen pases, de acuerdo con la ley, en esta circunscripción, y en cada ciudad y a nivel nacional en la que están presentes como agentes llevando al control y la seguridad vial, como en este caso, no tienen y carecen de un plan de trabajo, carecen de un tema de jubilación temprana, de compensaciones que la paz manifiesta.

Indica que son representantes de la Federación de Agentes Civiles de Tránsito, pero en cierta manera, la federación les acapara todo, manifiesta que siguen ingresando al modelo de gestión en donde ellos pueden tener la autonomía para el control de tránsito; en este caso, hay ciudades que recién están tomando estas y, por ende, no tienen todavía o no cuentan con de las asociaciones legalmente constituidas.

Por eso han presentado como cuerpo colegiado, tratando de llevar el tema de hacer que se cumpla un derecho que está constituido y en la que manifiesta que deben tener jubilación temprano.

Asambleísta María Teresa Pasquel.

Les recuerda que este trabajo que se está impulsando en este afán de considerar la reducción de años para, justamente, todos los agentes de tránsito del Ecuador, concederán que no es solo para la CTE, sino para todos los agentes de tránsito y vigilantes de todo el país, de todas las ciudades.

Coronel Uber Orozco Llanos, comandante del Cuerpo de la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Enfatiza que los 5000 agentes que actualmente conforman la CTE, no somos únicamente de la Costa ni de Guayas, dice que, en sus filas, son la primera institución que abrió el abanico para que las entidades montuvias, afroamericanas, indígenas, Saraguro, Tsáchilas, afroamericanos, afrodescendientes de Esmeraldas, de Imbabura, de todas las provincias del Ecuador.

Por eso, el Ministerio de Trabajo pidió la matriz de competencia, los riesgos ergonómicos, riesgos ambientales y todos los riesgos que constan en ese documento que emitió el Ministerio de Trabajo, dice que han cumplido con el IESS,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

lo que determina la norma.

Sesión Nro. 031- CEPDTSS -2023-2025 (modalidad presencial) 15h00

1. Dentro del tratamiento del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, de conformidad al artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, recibir las observaciones al proyecto antes descrito de las siguientes personas:

Patricio Maldonado, presidente del Asociación de Municipalidades del Ecuador.

Washington Martínez Suasnavas, director general Metropolitano de Tránsito.

Claudio Ricardo Torres Zamora, presidente de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

Giovanny Edmundo Lozada Núñez, agente de control municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato.

Magíster Alejandro Bermeo Cuaran, en calidad de representante del Cuerpo Uniformado de Agentes Civiles de Tránsito Loja.

Intervención Karin Jaramillo, directora nacional jurídica de AME, en representación de Patricio Maldonado.

Menciona que normalmente las comisiones vinculadas con los derechos de los trabajadores no ven el otro lado, que es justamente el modelo de Estado de derechos y justicia que se gobierna de manera descentralizada, dice el artículo 1 de la Constitución, y es algo que no podemos dejar de lado en esta propuesta legislativa que hoy nos concierne. Una de las invitaciones que ha hecho la AME, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, es que cuando requieran las comisiones legislativas el apoyo técnico específico, la AME tiene los técnicos en todas las competencias municipales establecidas en el artículo 224 de la Constitución, para apoyar la construcción legislativa de forma que, sobre todo, busquemos la sostenibilidad de los derechos.

A pesar de que el artículo 11 de la Constitución claramente habla de la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. La observación 19 del Comité de DESC de las Naciones Unidas, las diferentes jurisprudencias de la Corte Interamericana y por supuesto nuestra Corte Constitucional, pues, apunta siempre a la progresividad de los derechos, como dicen tratadistas referentes, "no hay derecho económico, social, cultural e incluso ambiental, si no hay sostenibilidad", como se constituye nuestro sistema del régimen de competencias que se maneja justamente en un estado de derecho y justicia descentralizado, es a través de la estructura presupuestaria. La Corte Constitucional en varias sentencias, particularmente las del año 2022, donde se hace un llamado a las Funciones del Estado, a solicitar no solo los simples informes del Ministerio de Finanzas; y, ¿por qué decimos simples informes? Porque antes teníamos informes de pertinencia de una página, dos páginas, en la actualidad el Ministerio de Finanzas tiene que establecer de dónde van a salir los recursos pertinentes; y nos referimos al artículo 298 de la Constitución, claramente no se pueden establecer nuevas asignaciones y preasignaciones presupuestarias. Afecta esto a la sostenibilidad de los derechos de manera directa, los estudios actuariales, los informes factoriales, son fundamentales. Es un llamado que hacemos a esta comisión, y desde la perspectiva de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, que a la fecha adeuda por modelo de equidad territorial, por devolución del IVA, que debió haber sido hasta el año 2022, por la competencia de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

patrimonio, por la competencia de vialidad más de 1,000,000,000 de dólares, que paulatinamente el Gobierno nacional ha ido cancelando. Sin embargo, los retrasos que están teniendo en la transferencia de esos recursos influye directamente con el cumplimiento de esas obligaciones, no solo remunerativas, sino de orden patrimonial respecto a las obligaciones con el seguro social. La AME está buscando, a partir de las ofertas del señor presidente de la república y también del presidente del Consejo del IESS, alternativas para el cumplimiento de las obligaciones patrimoniales, que no están pudiendo cumplir nuestros municipios por la falta de transferencias de sus recursos, del componente a ingresos permanentes, es decir, los impuestos que, por él, en virtud del artículo 271 de la Constitución, corresponden a las rentas que son de los municipios.

Esta realidad no puede ser ignorada en el momento que vamos a una construcción legislativa porque, tanto como lo ha dicho la Corte Constitucional, la realidad misma de los municipios evoca y solicita a las y los asambleístas considerar ese costo que tienes los derechos, sí. La única forma de que ese modelo de estado de derechos pueda ser sostenible en el tiempo, es garantizando desde el momento que estamos reconociendo que un derecho sea laboral o prestacional, como bien establece la Constitución al final. El artículo 3 la Constitución le pone como una de las responsabilidades primordiales del Estado ecuatoriano garantizar la seguridad social a todos los trabajadores y trabajadoras, incluyendo servidores públicos. Y acordémonos que el artículo 70 y siguientes de la Ley de Tránsito, también habla del reconocimiento que tienen los servidores públicos de la comisión para poder gozar de aquellos derechos que le corresponden, no solo por el régimen de servidores públicos, sino también por todas las prestaciones que corresponden a la seguridad social, sin embargo, no va a ser sostenible si no se cuentan con los actuariales, con los informes del Ministerio de Finanzas y, va algo, cuando hablamos de derechos laborales que están vinculados con los niveles de Gobierno, particularmente con el que está viviendo una crisis financiera, mucho más en esos 143 municipios que en este momento están anegados, enfrentándose al fenómeno de El Niño. Es necesario comprender que esos recursos van a salir del modelo de equidad territorial, el modelo de vida territorial que está diseñado en la Constitución; en el artículo 272, se desarrolla y se desglosa. En el artículo 192 y siguiente de la norma, de las competencias propias de los gobiernos autónomos descentralizados, que es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad). Necesariamente ese análisis tiene que reverse reflejado en el proyecto de ley, caso contrario va a llegar un momento en que no solo va a ser insostenible para los municipios tener que afrontar las cargas de las obligaciones en seguridad social o remuneratorias, sino va a ser insostenible lo que en la actualidad ya está sucediendo, que los trabajadores y trabajadoras, con todo el derecho del mundo, demanden en acciones de protección a los municipios, y los jueces y las juezas no entiendan lo que dice la norma, y eso implica un tema incluso de planificación. ¿Y cómo funciona el modelo de equidad territorial? Sin recursos para el egreso permanente, si para los gastos corrientes que tiene el estado municipal, por decirlo así, no es sostenible más obligaciones de las que en este momento no se puede afrontar, muchos municipios están recibiendo mediante sentencias obligaciones y disposiciones por miles de dólares.

Hay casos tan graves, que jueces no entienden cómo funcionan ni los derechos laborales prestacionales, donde se incluyen las jubilaciones, como tampoco entiende cómo funciona el modelo de equidad territorial y la planificación territorial. Por lo tanto, llegan al punto de disponer embargos de las municipalidades, de las estructuras de los edificios. Hacemos un llamado, si es necesario, que la AME y nuestros municipios participen en la construcción



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

legislativa, analizando técnicamente cómo se puede generar una sostenibilidad, porque esto va a apuntar al modelo de equidad territorial que no se está cumpliendo, que está altamente deprimido por los retrasos que ha venido, no desde ahora, desde hace algunos años en la entrega de los recursos para los municipios, realmente vamos a encontrarnos ante una posible norma que va a tener nuevamente que ser inobservada, con consecuencias nefastas para la gobernabilidad territorial y sobre todo para los derechos de las y los trabajadores de la comisión, que eso no queremos como municipios y que es parte también del quehacer de esta Legislatura, de acuerdo al artículo 84 de la Constitución, acoplar, armonizar las normas legislativas a los mandatos de la misma Constitución. Esa progresividad de derechos, como dice la Corte Interamericana en los diversos pronunciamientos y jurisprudencia, esa sostenibilidad de los DESC es fundamental que analice la Función Legislativa antes de aprobar una ley.

Intervención Henry Vásquez, en representación de Washington Martínez Suasnavas, director general metropolitano de Tránsito.

Es sumamente importante primero definir que dentro del Coescop, con el artículo 262-272, establece tanto las funciones de la Comisión de Tránsito del Ecuador como las funciones del Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito, funciones que son variamente similares; son similares, se refieren al mismo contexto, al mismo tema y cumplen básicamente lo mismo. Si bien la CTE tiene una competencia en el ámbito territorial ecuatoriano, nosotros dentro de nuestra jurisdicción. Sin embargo, son sumamente similares, y en este contexto, los mismos riesgos son similares, los riesgos que se establecen tanto en el ámbito biológico como en el ámbito físico son los mismos que tienen nuestros hermanos o nuestros similares de la comisión de tránsito. Y para poder hablar de todos los riesgos que tenemos, tengo que ejemplificar que en el 2011 fui formado para ser agente civil de tránsito y he venido desempeñando mis actividades hasta el día de hoy; en el año 2018, por un irresponsable conductor que ingresa en sentido contrario a la vía de circulación, mientras me encontraba haciendo mis funciones de agente, me impacta y, en este contexto, perdí mi pierna izquierda, completamente se me amputó la pierna izquierda. En el mismo sentido, no solo ahí tengo varios trastornos, dentro de la parte izquierda tengo tornillos, tengo clavos y demás circunstancias, en ese tiempo no tenía ni 29 años, era una persona joven, deportista, que estudiaba, que hacía muchas cosas y a partir de eso, obviamente mi vida ha cambiado hasta el día de hoy, ha cambiado completamente. Decir que tengo un hijo y que no puedo ni siquiera jugar fútbol con él, es completamente difícil dentro de ese contexto. Son los riesgos a los que uno está cumpliendo sus funciones, porque yo cumplía mis funciones y más, no solo como agente, me encontraba brindando colaboración al servicio de protección presidencial en aquel tiempo y por estar en esas funciones, lamentablemente, me suscitó este hecho tan trágico.

Dentro de eso, es importante que ustedes como assembleístas, como personas que están garantizando los derechos de agentes y de todo el colectivo ecuatoriano, establezcan o se den cuenta los riesgos que sufrimos en la vía, no solo mi persona, sino los agentes que brindan tránsito o gestión de tránsito en los túneles del smog, ahí, como ustedes pueden entender, es demasiado extenso. Haciendo referencia a mi caso, como lo mencioné, yo actualmente tengo 35 años, tengo 13 años de institución, sin embargo, con la ley actual del Instituto de Seguridad Social significa que yo debo de pasar 25 años más todavía trabajando para poder jubilarme, para poder cumplir con el requisito de 30-60 años, porque no cumpliría con la edad adecuada para jubilarme; si me voy a jubilar como persona con



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

discapacidad que tengo, que la ley lo otorga a los 25, me dan un 67 por ciento, eso es completamente lógico, y actualmente todos los días trabajar ahí muchas veces me duele, muchas veces estoy cansado, pero tengo que estar ahí, tener que estar 25 años más, creo que es sumamente importante. Entonces, en ese contexto, y hacer funciones similares y sobre todo mientras la norma nos ampara la disposición transitoria segunda del Coescop, como sabemos, habla claramente de las entidades de seguridad, no solo de nuestros hermanos de la CTE, sino de todo el conglomerado que ampara esta normativa, que pueden acercarse a la jubilación anticipada, a la jubilación, especial mientras se cumpla los requisitos que señalan, como los estudios actuariales. Nosotros solicitamos a su comisión que seamos parte no solo la AMT de Quito, sino que seamos parte todos los agentes civiles de tránsito del territorio ecuatoriano, porque completamente sufrimos los mismos riesgos que nuestros compañeros. Así mismo, para que conozcan un poco, nosotros tenemos varias personas que tienen discapacidad y varios agentes que han fallecido en el acto, que han fallecido, y por el tiempo, es necesario que pueda su comisión entender y, de cierta manera, tratar de poder involucrarnos en este proyecto de ley que nosotros consideramos sumamente importante; más allá de eso, si quisiera que conozcan que hemos generado las gestiones, nosotros hemos solicitado en el 2022 mediante diferentes oficios, tanto al IESS como al Ministerio de Trabajo, que se comunique o se refieren al cumplimiento de esta disposición transitoria segunda, sin embargo, no hemos tenido mayor respuesta. El Ministerio de Trabajo nunca nos respondió, el IESS nos respondió, tuvimos una reunión, dijo que hay que hacer los trámites necesarios que vamos a gestionar, pero quedaron en eso. Entonces, sí creo que por parte de ustedes no solo eso, sino tratar de que estos órganos rectores puedan en este sentido dar la viabilidad para que se cumpla la normativa y poder ser parte de este derecho que tenemos, como conocen, un derecho de igualdad que no podría ser discriminados inconstitucionalmente cuando se trata de las mismas funciones.

Asambleísta Luzmila Abad.

Recalca, nuevamente, que el Ecuador a través de los ministerios del Estado, los gobiernos autónomos, como son los municipios, no pueden generar fuentes de empleo sin haber considerado, justamente, el tema de los riesgos a los que se exponen sus trabajadores. Puedo entender, y vuelvo a ratificar el conflicto de la economía del país, pero eso no está por encima de los derechos. El modernismo, las necesidades múltiples del país hacen que genere nuevas necesidades de fuente de empleo y justamente ustedes hacen un trabajo de estar en las vías controlando algunos factores externos, entre ellos, incluso la misma seguridad del país que hablamos. Entonces, sí sería necesario que esta comisión se genere, justamente lo que acaba de decir el señor Estrada, solicitar información frente al documento emitido desde noviembre del 2022, igualmente allí es que el Ministerio del Trabajo, ¿qué es lo que están ellos haciendo frente a la realidad que acaban de exponer? Tienen una fuente de trabajo, pero al pasar los años va evidenciando que tiene un alto riesgo la exposición de ellos en las vías públicas, desde perder parte de sus extremidades, lentes áreas para sus actividades diarias y, finalmente, con el tema de las vías respiratorias. Entonces, es necesario que lo que estamos escuchando, pero también que tengamos una acción que en realidad dé la garantía, la seguridad de que todos los que vienen a nuestra comisión a darnos a conocer sus derechos sean escuchados.

Giovanni Lozada.

Menciona que, aproximadamente 6 servidores municipales que cumplimos con la tarea del control y la seguridad del espacio público, hemos comparecido en esta



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

ocasión para nosotros hacer prevalecer lo que dice el artículo 234 del Coescop, que establece que, a más de los derechos que establece la Constitución, serán los que otorga el Coescop. Pues, el derecho, de acuerdo a la disposición transitoria segunda y disposición transitoria cuarta, de ser considerados también en base del artículo 82, porque nos excluye, así como al Cuerpo de la Comisión de Tránsito del Ecuador de la Ley Orgánica de Servicio Público. Nosotros hemos acudido aquí porque, lamentablemente, he podido escuchar que los informes actuariales no lo han remitido a ustedes que son la parte fiscalizadora y en quien hemos puesto nosotros nuestra mirada para poder hacer efectivo el goce de estos derechos, si a ustedes no le responden. Nosotros hemos petitionado, no solo como nuestros propios derechos, sino también con un equipo jurídico. Yo tengo que mencionar que, nosotros con fecha 22 de diciembre del 2021 petitionamos al IESS, a los entes rectores nacionales, al Ministerio del Trabajo, al Ministerio del Interior, para que se cumpla no solo con este estudio actual, sino con el tema del Coescop, porque es muy triste ver cómo la seguridad complementaria. Y, ahora que hablamos de esta seguridad integral que, lamentablemente, no la podemos cumplir a cabalidad y tenemos muchos inconvenientes en territorio, caso específico de Ambato, que no tiene una reglamentación y ahora estamos en temas penales, en temas de exámenes especiales en Contraloría General del Estado, que van a derivar, incluso se podría decir hasta la destitución de la máxima autoridad por no haber cumplido con estos reglamentos, han dejado inactivo al Cuerpo de Agentes de Control Municipal y Metropolitanos, ya que, lamentablemente, nuestras funciones están enfocadas al espacio público, tiene que ver con el control de armas, con el control de sustancias sujetas a fiscalización en el espacio público, pero sin la reglamentación, sin el cumplimiento. Porque al libre albedrío se cumple en los gobiernos autónomos descentralizados solo la parte que a ellos les interesa, el tema disciplinario, pero no acorde con el debido proceso ni con el derecho a la defensa, sino con un tema persecutorio para las personas que reclamamos el efectivo goce de sus derechos. Entonces, pediría que se analice la pertinencia, ya que el mismo Coescop lo establece en las mismas disposiciones. Incorporar, también, como una aspiración justa a los Cuerpos de Agentes de Control Municipal y Metropolitano del país, y así también a los compañeros agentes civiles de tránsito que, como ustedes lo establecen, el propio libro cuarto, nuestras funciones son tan delicadas. Y hoy en día tenemos que decir que en pandemia nosotros respondimos y, como decía específicamente en su momento, cuando nos decían que somos héroes al mitigar esa pandemia, cuando 3 compañeros de nuestro cuerpo fallecieron y cuando quisieron acogerse a lo que hoy aplican, que es el Código de Trabajo, y mantenemos en indefensión jurídica; nos dijeron: no, ustedes son Coescop y ustedes tienen que cumplir, lamentablemente, con lo que establece el Coescop, porque es una norma expresa. Así lo hemos cumplido, nuestros compañeros ya partieron, pero lamentablemente no vieron hecho efectivo la aspiración justa de este cumplimiento del Coescop. Entonces, por ese tema y en representación de los compañeros, solicito de la manera más comedida que se vea la pertinencia, porque si la misma ley nos ampara, yo creo que no debe estar divorciado en un cuerpo, en este caso el Cuerpo de Agentes Municipales con los compañeros agente civiles de tránsito de todos los gobiernos autónomos descentralizados y así también, pues, la Comisión de Tránsito del Ecuador. Todos pertenecemos a este Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, está establecido en cada uno de los libros quiénes son la parte de seguridad del Ejecutivo, quiénes son la parte de seguridad de los gobiernos autónomos descentralizados. Entonces, sí les pediría, porque realmente les digo: la seguridad afortunadamente en su cantón todavía no se va de las manos, pero no



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

hay acciones ni políticas públicas por este mismo hecho para que nosotros podamos mitigar. Porque, si bien es cierto, la Policía Nacional cumple con su rol, nosotros deberíamos ser el brazo articulado en el espacio público desde el tema de las ferias no regularizadas, desde el cumplimiento de los derechos de estos grupos, ya se vulneran los derechos. Porque simplemente allí ya se genera el tema de inseguridad, varios comerciantes autónomos no regularizados son extorsionados, estos son también expuestos a las vacunas, porque así se lo ha hecho, lamentablemente no hay una regulación y no se cumple tampoco con la Ley de Defensa del Comerciante Minorista y Comerciante Autónomo, no hay políticas y peor aun cuando nosotros queremos cumplir con el Coescop, con lo que dice el Coescop, con las ordenanzas que se encuentran en los municipios, nos vemos con esta triste realidad que no hemos podido ni siquiera efectivizar el Coescop en territorio.

Intervención Karin Jaramillo, directora nacional jurídica de AME.
Menciona que, en la actualidad, en la AME se está trabajando justamente para tener un acercamiento tanto con la federación como con la prefederación, también, que tienen los agentes de control. Hemos tenido algunos acercamientos, sin embargo, si vemos la necesidad de una articulación más técnica que les permita en este momento, sobre todo a los municipios, ir afrontando la problemática ya comentada. Y adicionalmente, en algún momento, en meses anteriores se hizo incluso desde la misma AME una sociabilización sobre cumplimiento del Coescop del código, justamente, que regulaba las diferentes entidades complementarias de la seguridad ciudadana y adicionalmente la necesidad de contar nuevamente con recursos para poder arrancar con los planes de seguridad ciudadana, donde se incluye justamente la sostenibilidad que se requiere para los cuerpos de agentes de control e incluso articular con el Ministerio de Trabajo, para poder tener también las escalas salariales en algunos gajes.

Intervención del magíster Alejandro Bermeo, representante del cuerpo uniformado de agentes civiles de Tránsito de Loja.
Infiere que su criterio es más bien el de hacer un aporte y justamente estando pendiente de toda la reunión. Aplauda la preposición y resolución que se acaba de aprobar por parte del asambleísta Polanco, en la que se determinará por parte, en su calidad, de todos ustedes. En su calidad de fiscalizadores, docentes, rectores del Ministerio de Trabajo y del IESS, de una vez y por todas se pronuncie en conformidad de la base y la normativa legal. Sin embargo, de eso, también le he escuchado muy atento a la asambleísta y agradezco también esta importancia, tenencia y apropiación de nuestra realidad, en las funciones de nuestro trabajo. Es por eso que quiero dejar en constancia en esta sesión y aprovechando que esta reunión es grabada, con fecha del día 3 de marzo se ingresó la documentación tanto al Ministerio de Trabajo, así como al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, los escritos firmados como cuerpos colegiados de 41 GAD municipales. Es importante que reconozcan esto, puesto que escuché también muy atentamente la participación de la señora representante de AME. Sin embargo, también le gustaría que se considere la participación en estas mesas de trabajo del Consejo Nacional de Competencias, quienes son y quienes llevan justamente los modelos de gestión de cada una de las municipalidades. Que ya lo decía el señor asambleísta Jaime Guevara, modelos de gestión que son asignados a partir del año 2011-2012 y, de ahí para la fecha en adelante, donde progresivamente cada municipalidad, es cierto, en verdad, se han formado a través de lo que reza el Cootad a través de mancomunidades, haciendo municipalidades propias, a través de empresas públicas que han asumido. Pero eso véanlo desde el lado bueno de la organización



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

territorial de sus diferentes niveles de gobierno.

Menciona que no son una carga para el Estado. Nosotros somos entes de apoyo en el tema de regulación estatal, le ayudamos a recuperar cartera de propiedad, una de nuestras funciones, registros mercantiles a nivel nacional en temas de sentencias por deudas avaladas en tema de vehículos. Con el director y ejecutivo de la ANT, MTOP ayudaron al tema de control, tanto de vehículos extrapesados en temas de certificaciones, pesos y medidas, que es un rubro para el Estado, así también como el tema de matriculación vehicular, licencias de conducir. Que, así como crece la población, crece también este importante sector, en el que, si no hubiera los estados de control, como es a través de nuestras funciones, que así lo regula la Ley Orgánica de Tránsito, no hubiera también esta recuperación de cartera, por así llamar.

Decía también el señor asambleísta John Polanco que necesitamos seguridad jurídica y es por eso que nos basamos en base al artículo 82 en la Constitución de nuestra República, en la que no queremos ya más condominios de tema administrativo, sino que queremos que sean las autoridades fiscalizadoras hacedoras y diseñadoras de la ley y también de sus reglamentos, quienes fiscalicen y promuevan el cumplimiento. Porque no es posible que ustedes trabajen en favor de la sociedad, de los sectores, en este caso, como laboral y las instituciones de Estado, nada o poco haga.

Le gustaría dejar en firme que, como cuerpos colegiados, en base a la disposición general décima segunda del Coescop, se han reunido a través de nuestros. Hemos firmado a través de los casi 28-30 municipios, con cada uno de sus representantes, y esa documentación cuando gusten se las puede hacer llegar. Han cumplido, esperado las vías administrativas, conforme dice el Código Orgánico Administrativo: primero se tienen que ir regulando las actividades que sean de formalidad con las entidades involucradas. Bien dice un artículo de este código legal que no es culpa del administrado que los administradores de la cosa estatal o la cosa pública no precedan su cumplimiento. Adicionalmente, si las mismas funciones dentro del Coescop se determinan para todas las entidades, tanto del Ejecutivo para las complementarias que pertenecemos a los gobiernos autónomos descentralizados, ¿cuál sería la diferencia de aportación al seguro? Bien dice la disposición transitoria segunda: siempre que se encuentren debidamente financiadas por el empleador y el servidor. Nosotros estamos conscientes de que tenemos que ser parte de la solución, por eso somos proponentes, tenemos propuestas. He leído muy de cerca el borrador del proyecto de ley, en la que también determinan 300 imposiciones con 25 años mínimo de lo que sería para acogernos a nuestra jubilación temprana, también estamos conscientes de que quienes queremos hacer carrera podemos quedarnos, seguir aportando y ser parte del aparato de soporte que necesita el IESS, que muy bien conocemos la dificultad que se está pasando actualmente.

Actualmente, conocemos que de nuestros salarios, si se aporta el 11,6 por ciento de lo que corresponde para la aportación al IESS, si esto se debe modificar a través de trabajos sustentados con el IESS y el Ministerio de Trabajo, estamos conscientes, pero también estamos conscientes y aspiramos a que ustedes, señores fiscalizadores, puedan aportar y sean soporte de este proyecto, porque nuestras familias requieren de nuestra presencia, para después de que no hayamos podido ver crecer a nuestros hijos, al menos los esperemos con los brazos abiertos cuando ya estemos jubilados.

Fuente: Actas y matriz de sistematización de comisiones generales.

Elaboración: Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y la Seguridad Social.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

2.3. Detalle de la socialización realizada por la comisión. La Comisión Especializada del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, ha realizado tres sesiones y mesas técnicas, se socializó, analizó y debatió el presente proyecto de ley, para cuyo efecto se realizó las siguientes convocatorias. -----

Sesión Nro. 025-CEPDTSS-2023-2025 (14 de febrero de 2024 10h00)

2. Avocar conocimiento del Memorando Nro. AN-SG-2022-2158-M, suscrito por el exsecretario general de la Asamblea Nacional, con el que notifica la Resolución CAL-2021-2023-517 del Consejo de Administración Legislativa, que resuelve calificar el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, presentado por el asambleísta magister Eduardo Mauricio Zambrano Valle, y recibir al asambleísta proponente del proyecto.

Sesión Nro. 026-CEPDTSS-2023-2025 (19 de febrero de 2024 10h00)

1. Sobre la base de lo previsto en los artículos 150 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 20 del Reglamento de Comisiones Especializadas y Ocasionales, y con el fin de escuchar a los distintos actores, en relación con el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, recibir en comisión general a:

- a. Coronel Uber Orozco Llanos, comandante del Cuerpo de Vigilantes de la CTE
- b. Suboficial Cesar Moreta Espinoza, presidente del Club de Tropa de la CTE.

2. Sobre la base de lo previsto en los artículos 150 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 20 del Reglamento de Comisiones Especializadas y Ocasionales, y en relación al Oficio Nro. FEDE-OF-007, de 23 de enero de 2024 con asunto, jubilación temprana para los agentes civiles de tránsito del Ecuador, recibir en comisión general:

- a. Licenciada Stefany Patricia Caicedo Bucheli, vicepresidente de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.
- b. Tecnólogo Iván Fernando Carrión Arrieta, secretario de la Federación Nacional de Agentes Civiles de Tránsito del Ecuador.

Sesión Nro. 031-CEPDTSS-2023-2025 (modalidad presencial) 15h00

1. Dentro del Tratamiento del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, de conformidad al artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, recibir las observaciones al proyecto antes descrito de las siguientes personas:

Patricio Maldonado, presidente del Asociación de Municipalidades del Ecuador.
Washington Martínez Suasnavas, director general Metropolitano de Tránsito.
Claudio Ricardo Torres Zamora, presidente de la Federación Nacional de Agentes



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Civiles de Tránsito del Ecuador.
Giovanny Edmundo Lozada Núñez, agente de control municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato.
Magister Alejandro Bermeo Cuaran, en calidad de representante del Cuerpo Uniformado de Agentes Civiles de Tránsito Loja.

2.4. Asistencias de las legisladoras y legisladores de la comisión. A continuación, se agregan las asistencias de las y los señores legisladores durante el proceso de socialización y tratamiento del proyecto de ley, previo al informe para primer debate. Asistencia de las legisladoras y legisladores. -----

Convocatorias	Nro. 25	Nro. 26	Nro. 31	Total, asistencias
Terán Barragán Johnny Enrique, presidente	P	P	P	Asistencias: 3 Alternos: Ausencias:
Holguín Naranjo Marcela Priscila, vicepresidenta	P	P	P	Asistencias: 3 Alternos: Ausencias:
Abad Morocho Mercedes Luzmila	P	P	P	Asistencias: 3 Alternos: Ausencias:
Cevallos Macías Francisco Andrés	P	P	P	Asistencias: 3 Alternos: Ausencias:
Guevara Blaschke Jaime Patricio	P	P	P	Asistencias: 3 Alternos: Ausencias:
Méndez Rojas Fernanda Mabel	P	P	P	Asistencias: 3 Alternos: Ausencias:
Ortiz Villavicencio Johanna Cecibel	P	P	P	Asistencias: 3 Alternos: Ausencias:
Pasquel Andrade María Teresa del Carmen	P	P	P	Asistencias: 3 Alternos: Ausencias:
Polanco Lara John Edison	P	P	P	Asistencias: 3 Alternos: Ausencias:



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

3. Base constitucional y legal para el tratamiento del proyecto de ley.

3.1. Constitución de la República del Ecuador. El numeral 3 del artículo 120 de la Constitución de la República, determina que la Asamblea Nacional tiene las siguientes atribuciones y deberes: (...) “3. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”. El artículo 134 de la Constitución determina quienes pueden presentar proyectos de ley; Artículo 134. La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: 1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional. 2. A la Presidenta o Presidente de la República. 3. A las otras Funciones del Estado en el ámbito de su competencia. 4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones. 5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional. 6. Quienes presenten proyectos de ley, de acuerdo con estas disposiciones, podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados. El artículo 136 de la Norma Suprema, al referirse a los requisitos de los proyectos de ley, determina: Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará. En relación con el procedimiento parlamentario, la Constitución establece en el artículo 137: Artículo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

137. El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite. Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos. (...). 3.2. Ley Orgánica de la Función Legislativa. El artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece como requisitos de los proyectos de ley los siguientes: 1. Que todas las disposiciones del proyecto se refieran a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte; 2. Que contenga suficiente exposición de motivos, considerandos y articulado; 3. Que contenga el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían; y, 4. Que cumpla con los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa. El artículo 57, determina: "Tratamiento del proyecto de ley. Recibido el proyecto de ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada dispondrá a la Secretaría o al Secretario Relator, informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento. Avocado conocimiento del proyecto de ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía, a través del portal web y demás canales comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión". 3.3. Reglamento de las Comisiones Especializadas





REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Permanentes y Ocasionales. El artículo 8 número 8 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, establece que son funciones del Pleno de las comisiones: 8. Discutir, elaborar y aprobar con el voto favorable de la mayoría absoluta, los informes de los proyectos de ley, previo a ser sometidos a conocimiento y aprobación del Pleno de la Asamblea Nacional. Para la aprobación del informe, en caso de empate, la presidenta o el presidente de la comisión especializada tendrá voto dirimente. Los informes de los proyectos de ley serán aprobados por las comisiones especializadas permanentes y ocasionales y, contendrán los parámetros mínimos definidos como formato en el artículo 30 del referido reglamento. 4. Plazo para el tratamiento del proyecto de ley. El artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, determina: Artículo 58. Informes para primer debate. Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días. (...). Por lo expuesto, las comisiones especializadas permanentes u ocasionales tienen la obligación de presentar el informe para primer debate en el plazo de 90 días desde el inicio del tratamiento del proyecto de ley, no obstante, la norma permite solicitar una prórroga debidamente justificada. 5. Análisis y razonamiento realizado por los miembros de la comisión. 5.1. Consideraciones orientadoras de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

comisión. Dentro del proceso de socialización, el proyecto de ley permitió identificar algunos criterios orientadores que guiaron la reflexión y debate de la comisión, en procura de elaborar y presentar al Pleno de la Asamblea Nacional un proyecto de ley que recoja las distintas visiones y que se circunscriba en el ideal normativo de garantía de derechos constitucionales. 5.1.1. Jubilación especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. El 17 de marzo del 2011, mediante la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se reemplazó la Comisión de Tránsito del Guayas (CTG) por la Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE), la cual tomó la estructura de la CTG y la aplicó a nivel nacional en las redes estatales y en los lugares que se hayan acordado con delegación de competencias. Según el estudio actuarial para la entrega de jubilaciones anticipadas a los miembros de la Comisión de Tránsito del Ecuador, elaborado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la CTE cuenta con 3.805 personas con información demográfica, sexo, edad, fecha de ingreso a la CTE, cargo, sueldo básico y último sueldo, y detalla que: se observa que casi el 3% de la población se encuentra entre 30 y 34 años y entre 5 y 9 años de cotizaciones. Luego de analizar esta población, se identifican 3 grupos dependiendo del cumplimiento de las condiciones de jubilación: Grupo 1: Personal que cumplen las condiciones de jubilación del IESS (97 individuos). Grupo 2: Personal con más de 25 años de servicio en la CTE (599 individuos). Grupo 3: Personal restante (3.805 individuos). Los miembros de la CTE se encuentran afiliados al IESS como servidores públicos, aportando el 11,06% de su sueldo para el seguro de invalidez, vejez y muerte, pero no cuentan con un régimen especial de jubilación, por más que están regulados también con el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. En el artículo 2, el ámbito establece que las disposiciones de este código son



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes entidades: numeral 4 literal b: Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, forma parte de una entidad de seguridad complementaria. Es importante que antes de la expedición de ese código se contaba con normativa que preveía tiempos máximos que un funcionario podría trabajar sin importar rango de edad, lo que en la actualidad no se encuentra establecido. Es así que, el interés de este proyecto de ley es analizar un esquema de jubilación anticipada, que se aplique para esta segmentación de funcionarios públicos al ser una población en particular que está expuesta a un riesgo mayor que el promedio de los afiliados activos; por ejemplo: atropellamientos y golpes con vehículos; contaminación ambiental; contaminación auditiva; incidentes y agresiones en el desarrollo de sus funciones; enfermedades profesionales por exposición, aposturas forzadas; riesgo biológico; accidentes de tránsito, debido a desplazamiento con vehículos. En el presente análisis de pertinencia de la reforma, es de imperiosa necesidad iniciar estableciendo la relación con la Constitución y la factibilidad de que esta norma pueda ser aplicada de manera clara, precisa y sea sostenida en el tiempo y que pueda tener un correcto financiamiento. Conociendo que el derecho a la seguridad social está reconocido en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 34, en el que además se lo establece como un derecho irrenunciable y constituye un deber y una responsabilidad primordial del Estado, así también relacionado con lo previsto en los artículos 368 y 369 de la Norma Suprema. Es importante señalar lo que la Corte Constitucional desarrolló referente al contenido del derecho a la seguridad social en la Sentencia 1024-19-JP/21 y acumulado, derecho a la seguridad social y la responsabilidad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

patronal, en la que menciona que los elementos de este derecho son: i) disponibilidad; ii) riesgos e imprevistos sociales; iii) nivel suficiente; y, iv) accesibilidad, y que para desarrollar el contenido de cada uno de los elementos, la Corte utilizó, como fuente auxiliar de derecho, a la observación general 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Se cree necesario que este proyecto de ley cumple con lo que ha determinado el máximo organismo de control constitucional, es importante señalar lo que manifiesta referente al elemento de disponibilidad del derecho a la seguridad social, la Corte consideró que este: “requiere que se establezca y funcione un sistema que garantice las prestaciones correspondientes a riesgos e imprevistos sociales”. Sobre este elemento, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció en su observación general 19: “El derecho a la seguridad social requiere, para ser ejercido, que se haya establecido y funcione un sistema, con independencia de que esté compuesto de uno o varios planes, que garantice las prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales de que se trate. Este sistema debe establecerse en el marco del derecho nacional, y las autoridades públicas deben asumir la responsabilidad de su administración o supervisión eficaz. Los planes también deben ser sostenibles, incluidos los planes de pensiones, a fin de asegurar que las generaciones presentes y futuras puedan ejercer este derecho”. En cuanto a los riesgos imprevistos, el mismo estudio actuarial del IESS y el Ministerio de Trabajo han podido determinar que esta segmentación de funcionarios públicos, cumplen, están expuestos a riesgos inminentes a su salud y a la vida. Pero es importante que esto sea sostenible dentro del sistema de seguridad social y garantizar el derecho a la seguridad social, se requiere de la intervención de múltiples organismos y autoridades del Estado. El principio de sostenibilidad del sistema de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

seguridad social está reconocido en el artículo 368 de la Constitución, que establece: “el sistema de seguridad social (...) funcionará con base en criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia (...)”. El artículo 369 de la Constitución establece que “(...) La creación de nuevas prestaciones estará debidamente financiada”. La Corte Constitucional ha considerado que esta norma, “además de servir al mencionado principio de sostenibilidad, constituye también una garantía del derecho a la seguridad social”. El Convenio 102 de la OIT, cuya denominación oficial es: “Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952”, es un tratado internacional ratificado por Ecuador, se encuentra en vigor hasta la actualidad. Por lo que en el artículo 2, todos los Estados que ratifiquen el tratado tienen que aplicar obligatoriamente las partes I, XI, XII, XIII y XIV. En particular, para este caso es relevante el artículo 71 numeral 3 del Convenio 102 de la OIT que establece: “3. El miembro deberá asumir la responsabilidad general en lo que se refiere al servicio de prestaciones concedidas en aplicación del presente convenio y adoptar, cuando fuere oportuno, todas las medidas necesarias para alcanzar dicho fin; deberá garantizar, cuando fuere oportuno, que los estudios y cálculos actuariales necesarios relativos al equilibrio se establezcan periódicamente y, en todo caso, previamente a cualquier modificación (...)”. Los organismos antes señalados también mencionan que la jubilación especial es una medida para proteger el derecho a la igualdad y que se trata de una acción afirmativa a favor de quienes ejecutan actividades “extremadamente nocivas a la salud, y que producen enfermedades que disminuyen la capacidad laboral”, y que responden a las características propias del trabajo que realizan los trabajadores, por lo que es posible una reducción en los años de edad y establecer un numérico de aportaciones, teniéndole como compensación al riesgo que se vive día



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

en las vías. Es así que el presente proyecto de ley cumple con los artículos de la Constitución: Artículo 3 numeral 1, deber del Estado de garantizar sin discriminación alguna el goce efectivo de los derechos y, en particular, de la seguridad social; artículo 11 numeral 2, derecho a la igualdad y no discriminación; artículo 34, derecho a la seguridad social; artículo 66 numeral 4, derecho a la igualdad, formal y material, y no discriminación; artículo 367, principios del sistema de seguridad social; artículo 368, principio de sostenibilidad del sistema de seguridad social; y, artículo 369, garantía del debido financiamiento de las prestaciones de seguridad social. Además de que guarda relación con varios artículos de: i) el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo; ii) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y, iii) la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De la información que se desprende en los anexos del presente informe, se puede determinar que existen los recursos que pueden financiar esta prestación y por consiguiente la propuesta de norma serían claras, aplicables y, principalmente, sustentables y sostenibles en el tiempo, evitando así una afectación a su estabilidad. El presente proyecto de ley cuenta con el estudio técnico o actuarial que garantiza la sostenibilidad de la prestación de jubilación especial planteada, además de hacer efectivo un derecho que tienen otros órganos relacionados a la seguridad y prestación de servicios. En la elaboración de esta informe y del proyecto, se ha priorizado la necesidad de la conducción de estudios actuariales, que hace referencia al Convenio 102 de la OIT, que establece que el Estado: “deberá garantizar, cuando fuere oportuno, que los estudios y cálculos actuariales necesarios relativos al equilibrio se establezcan periódicamente y, en todo caso, previamente a cualquier modificación de las prestaciones, de la tasa de las cotizaciones del seguro o de los impuestos destinados a cubrir las contingencias en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

cuestión”; por lo que se adjunta a este informe los estudios emitidos por las autoridades competentes, en el que se detallan los mecanismos de financiamiento de la prestación del sistema de seguridad social, como un aspecto que necesariamente está basado en datos técnicos amparados en estudios actuariales específicos, rigurosos y actualizados, a fin de asegurar la sostenibilidad del sistema. En cuanto a los principios de solidaridad y equidad del sistema de seguridad social, las prestaciones deben entregarse en proporción directa al esfuerzo del contribuyente y a la necesidad de amparo de los beneficiarios en función del interés general, por lo que es plenamente justificable por el tipo de trabajo que se realiza, además de los riesgos que se tienen, lo cual no se estaría violentando los principios de la universalidad, y se le otorga un condicionante especial por las condiciones diferenciadas. De la información que se ha entregado a la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo, para el análisis del presente proyecto de ley, en las conclusiones del estudio actuarial para la entrega de jubilaciones anticipadas a los miembros de la Comisión de Tránsito del Ecuador, en la que señalan: Conclusiones. Del estudio presentado por al CTE se obtienen las siguientes: 1. La petición de formación de un fondo de jubilación especial que ampare a los servidores de al CTE, se basa en la calificación de que las funciones que desempeñan son de riesgo y de insalubridad, las mismas que fueron calificadas por el Ministerio de Trabajo. 2. El valor de la reserva matemática necesaria para la entrega de beneficios de esta jubilación especial anticipada, fue verificado por funcionarios de la dirección actuarial, utilizando las tablas biométricas que maneja en sus estudios, obteniéndose valores similares. 3. El valor de la prima de aporte mensual presentado por la CTE para financiar el beneficio adicional anticipado es el 7,48%, que será descontado de los sueldos y depositado



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

en una cuenta especial del IESS. 4. El estudio presenta el valor de la reserva matemático actuarial necesaria para financiar los beneficios de los servidores que, de acuerdo con la propuesta y demografía presentada por la CTE, han alcanzado las condiciones de jubilación anticipada. 5. El estudio presenta el valor de la reserva matemático actuarial necesaria para financiar los beneficios de los servidores que, de acuerdo con la propuesta, han ingresado a la propuesta, pero no han alcanzado las condiciones de jubilación anticipada. 6. El financiamiento de la reserva matemática necesaria para financiar los beneficios de la jubilación especial que, de acuerdo con el estudio, será aportado de los valores que produzcan las multas y sanciones a conductores que han infringido las normas y reglamentos de tránsito. 7. De conformidad a la propuesta, los aportes para el financiamiento de los futuros beneficios especiales se realizarán por parte de la Comisión de Tránsito del Ecuador y los servidores expuestos al riesgo y los beneficios se entregarán a aquellos vigilantes expuestos al riesgo. 8. Sin embargo, que el estudio tiene anexo un reglamento, para que esta propuesta de jubilación especial sea administrada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entregue beneficios especiales y anticipados, es necesario que se promulgue una ley especial que ampare los beneficios de este sector de la población y se cumpla el Dictamen de la ley 2001-55 de Seguridad Social, que los beneficios deben estar debidamente financiados y amparados en estudios actuariales. Finalmente, adjunto a la propuesta de estudio y el proyecto de reglamento presentado por al CTE. De lo antes descrito, se puede determinar que se cuenta con lo previsto en la ley, por lo que puede ser considerado para la reforma pertinente en pro de precautelar derechos. Esta comisión consideró la posibilidad de que esta norma pueda ser aplicada a todos los agentes de tránsito del país, tomando en cuenta que actualmente existen



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

dificultades en las competencias que mantienen los diferentes gobiernos autónomos descentralizados en el financiamiento de los recursos, ante ello, es loable dejar abierta la facultad de que cuando estos cumplan con los requisitos necesarios y estudios actuariales pueda ser empleada, ya que poseen similares competencias, desarrollo de funciones, riesgos y amenazas sobre su vida. Es importante resaltar que en cumplimiento del artículo 233 de la Ley de Seguridad Social, se ha requerido los estudios técnicos, para que se determine el financiamiento y respaldos, no obstante, en todo el proceso de elaboración normativa se seguirá recogiendo aparte de las observaciones que pudieran presentarse, los datos que pueda aportar el Gobierno central, como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y la Unidad de Presupuesto de la Asamblea Nacional. 5.1.2. Necesaria delimitación del marco de la discusión. La comisión pone en evidencia ante el Pleno de la Asamblea Nacional y de la ciudadanía en general, que el debate y discusión en relación con la temática del proyecto debe ser entendida desde la perspectiva de que mejore la administración de esta institución y con ello aportar con reconocimiento de derechos y un mejor manejo institucional. 5.1.3. Visión normativa, pertinencia y oportunidad de la ley. Siendo la Legislatura la instancia de representación política por excelencia, en donde convergen distintas manifestaciones e intereses de la pluralidad social, es necesario que la producción normativa, además de respetar el procedimiento reglado que otorga legalidad, incorpore la noción de legitimidad. La legitimidad como categoría política parlamentaria no es otra cosa que el resultado de un proceso de construcción plural e informado, en donde como producto de la deliberación y a partir de los disensos, se construyen aquellos consensos que permiten leyes aplicables, eficaces y que respondan, con pertinencia, a las demandas institucionales y sociales. 6. Conclusiones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

del informe. El Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, cumple con las disposiciones constitucionales y legales que habilitan su presentación ante el Pleno de la Asamblea Nacional como una reforma de ley, que contiene disposiciones derogatorias y reformatorias a otros cuerpos legales en materia de seguridad. 7. Recomendaciones del informe. Sobre la base del análisis y conclusiones que anteceden, se recomienda remitir al presidente de la Asamblea Nacional el presente informe, a fin de que sea distribuido a las y los asambleístas y continúe el respectivo trámite parlamentario. Si bien la comisión ha llevado adelante un amplio proceso de socialización, las y los integrantes de la comisión, desde sus distintas visiones, coinciden que es necesario que la presente ley se nutra de los aportes de las y los demás legisladores, destacando que el carácter técnico y especializado de este tema, obligará a que, previo al informe para segundo debate, se realicen mesas técnicas y se cuente con aportes que permitan perfeccionar el texto puesto a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional como un primer documento que permita el debate informado. 8. Resolución y detalle de la votación del informe. La Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, resuelve: 1. Aprobar el informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. 2. Disponer al señor secretario de la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social remita el presente informe con sus anexos al señor presidente de la Asamblea Nacional, para su difusión al Pleno de la Asamblea Nacional. Voluntad que se expresa en la votación. Detalle de la votación del informe. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Nro.	Asambleístas	A favor	En contra	Blanco	Abstención
1	Terán Barragán Johnny Enrique. Presidente	X	-	-	-
2	Holguín Naranjo Marcela Priscila. Vicepresidenta	X	-	-	-
3	Abad Morocho Mercedes Luzmila	X	-	-	-
4	Cevallos Macías Francisco Andrés	X	-	-	-
5	Guevara Blaschke Jaime Patricio	X	-	-	-
6	Méndez Rojas Fernanda Mabel	-	-	-	X
7	Ortiz Villavicencio Johanna Cecibel	X	-	-	-
8	Pasquel Andrade María Teresa del Carmen	-	-	-	X
9	Polanco Lara John Edison	-	-	-	X
Total		6	0	0	3

9. Asambleísta ponente. El asambleísta ponente será el legislador Francisco Andrés Cevallos Macías, asambleísta por la provincia del Guayas e integrante de esta mesa legislativa. 10. Nombre y firma de las y los asambleístas que suscriben el informe: Terán Barragán Johnny Enrique, presidente; Holguín Naranjo Marcela Priscila, vicepresidenta; Abad Morocho Mercedes Luzmila, Cevallos Macías Francisco Andrés, Guevara Blaschke Jaime Patricio, Méndez Rojas Fernanda Mabel, Ortiz Villavicencio Johanna Cecibel, Pasquel Andrade María Teresa del Carmen, Polanco Lara John Edison. 12. Certificación del secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos, según corresponda. Razón: Siento como tal, que el proyecto de primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador fue conocido, debatido y aprobado



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

en el pleno de la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, en Sesión Nro. 036-CEPDTSS-2023-2025, de fecha 12 de abril de 2024. Quito, 12 de abril de 2024. Lo certifico. Abogado Washington Adrián Villafuerte Lara, secretario relator de la Comisión Especializada Permanente de Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social". Hasta ahí la lectura del informe, señorita presidenta, debiendo señalar que el mismo será de manera íntegra parte del acta de la presente sesión. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señor secretario. Tiene la palabra el legislador ponente Jaime Patricio Guevara. -----

EL ASAMBLEÍSTA GUEVARA BLASCHKE JAIME. Muchas gracias, señorita presidenta. Un cordial saludo a los legisladores y a las legisladoras de este Hemiciclo; como también a los señores integrantes del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador; como también a los medios de comunicación que están siguiendo esta importante sesión. Señorita presidenta, voy a solicitar, para que a través de Secretaría se autorice pasar unas láminas que se le ha dejado con la debida antelación. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Proceda, señor secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Autorizado, señorita presidenta. Por favor, TIC. -----

EL ASAMBLEÍSTA GUEVARA BLASCHKE JAIME. Muchas gracias, señora presidenta. Efectivamente, este primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, viene implícita que esta comisión dentro de su organización institucional cuenta con el cuerpo de vigilancia, cuerpo colegiado, uniformado, disciplinado, jerarquizado, con estructura funcional, encargada del control operativo del tránsito, la investigación de las infracciones culposas de tránsito y las formación de agentes de tránsito y agentes civiles de tránsito, con una trayectoria institucional que va desde mil novecientos cuarenta y ocho. Esto quiere decir que en este año dos mil veinticuatro cumplieron setenta y seis años de trabajo en las vías de nuestro querido país. También debo señalar que el cuerpo de vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador tiene en sus filas un total de cinco mil trece servidores entre tropa, oficiales, mismos que se encuentran distribuidos a lo largo de doce provincias del Ecuador, así como también en los principales puntos fronterizos del Ecuador. Esta noble institución se encuentra regulada por el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (Coescop), ya que son consideradas como una institución de seguridad complementaria. Es por lo expuesto que, en los decretos ejecutivos 110, 100, 135, en el cual se basa el estado de excepción y la conmoción interna que vive el país, determina que las entidades que tienen que hacer los controles en el territorio son las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y ustedes, los agentes de tránsito. Es importante señalar que el Coescop es una disposición y tiene la disposición transitoria segunda, que dispone que el ministerio rector en materia laboral y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social realicen los estudios técnicos y actuariales con los que se busque tener y detectar las prioridades laborales respecto a las funciones que cumplen los servidores sujetos a este código. Dichos estudios ya se encuentran en esta comisión. Según el estudio actuarial para la entrega de las jubilaciones anticipadas a los miembros de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Comisión de Tránsito del Ecuador, elaborada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la CTE cuenta con tres mil ochocientas cinco personas con información demográfica, sexo, edad, fecha de ingreso a la CTE, cargos, sueldo básico y el último sueldo, y detalla que se observa que casi el tres por ciento de la población se encuentra entre treinta a treinta y cuatro años y entre cinco a nueve años de cotizaciones. Luego de analizar esta población, se determina y se identifica tres grupos, dependiendo del cumplimiento de las condiciones de jubilación: el primero, personal que cumple las condiciones de jubilación del IESS son noventa y siete individuos; grupo dos, personas con más de veinticinco años al servicio de la CTE, son quinientos noventa y nueve individuos; grupo tres, personas restantes, tres mil ochocientos cinco individuos. Los miembros de la CTE se encuentran afiliados al IESS como servidores públicos, aportando el once punto cero seis de su sueldo para el seguro de invalidez, vejez y muerte, pero no cuentan con un régimen especial de jubilación, puesto que su jubilación actual es como cualquier otro servidor público. Es decir, a los treinta años de servicio y los sesenta años de edad. De la información que datan por parte de los estudios técnicos actuariales, se puede determinar que existen los recursos que pueden financiar estas prestaciones. Y, por consiguiente, las propuestas de norma serían claras, aplicables y principalmente susceptibles, sostenibles en el espacio del tiempo, evitando así una afectación a la estabilidad del IESS. El presente proyecto de ley cuenta con el estudio técnico o actuarial que garantiza la sostenibilidad de la prestación de la jubilación especial planteada, además que hace efectivo un derecho que tienen otros órganos relacionados a la seguridad y prestación de servicios. Además, los estudios actuariales, entre otros puntos, indican lo siguiente: primero, el valor de la prima de aporte mensual presentado



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

por la CTE, para financiar el beneficio adicional anticipado, es de siete punto cuarenta y ocho por ciento, que serán descontados de los sueldos de los aportantes y depositados en una cuenta especial del IESS. Segundo, el estudio presenta el valor de la reserva matemática actuarial, necesaria para beneficiar la sostenibilidad de beneficios que tienen los servidores de esta parte, con la propuesta demográfica presentada por la CTE han alcanzado las condiciones de jubilación anticipada. Tercero, sin embargo, aunque el estudio tiene anexo un reglamento para esta propuesta de jubilación especial, sea administrada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y entregue los beneficios especiales anticipados. Es necesario se promulgue una ley especial que ampare los beneficios de este sector de la población y cumpla con el Dictamen de la ley 2001-55 de seguridad social, que los beneficios deben estar debidamente financiados y amparados en estudios actuariales. Ojo, especialmente estos estudios tienen fecha de mayo del dos mil veintitrés, emitidos por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, quienes permiten dar estabilidad. Cuando se habla particularidades laborales, claramente podemos tener en consideración un amplio universo de los riesgos que día a día viven los miembros del cuerpo de vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, por poner ejemplos, atropellamientos, golpes por parte de vehículos, contaminación ambiental, también tienen incidentes y agresiones por el desarrollo de sus funciones, como también tienen inclemencia del tiempo. Y debemos decir, es por esto que, como Comisión del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, hemos hecho un análisis en el cual hemos determinado que es ineludible la necesidad de esta reforma, además de considerar la posibilidad de que esta norma pueda ser aplicada a todos los agentes de tránsito del país, tomando en cuenta que actualmente existen dificultades en el espacio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

de competencias que mantienen los diferentes gobiernos autónomos descentralizados en el financiamiento de los recursos. Ante esto, es loable dejar abierta la facultad de que cuando estos cumplan con los requisitos necesarios y los estudios actuariales, puedan ser empleadas ya que poseen similares competencias de desarrollo de funciones, riesgos y amenazas para sus vidas. Además, cabe recalcar que los organismos como la OIT coinciden que la jubilación especial es una medida para proteger el derecho y la igualdad que se trata en una acción afirmativa a favor de quienes ejecutan actividades extremadamente nocivas a la salud y que promueven enfermedades que les disminuye su capacidad laboral y que responden a las características propias del trabajo que realizan los trabajadores, que por lo que es posible una reducción de los años de edad para establecer un número de aportaciones que también le permitan tener una compensación al riesgo que viven el día a día en sus labores que desarrollan en las vías del país. Es así como esta reforma va a permitir que la Comisión de Tránsito del Ecuador cuente con servicios y servidores físicamente capacitados para el ejercicio de sus funciones, puesto que aquellos servidores que mantengan un óptimo estado de salud no dependerán de la seguridad social por causa de enfermedades devengadas por parte del trabajo cotidiano. En resumen, este proyecto de ley busca que los y las servidoras que pertenecen al Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador puedan obtener una jubilación a partir de los veinticinco años de servicio, esto en razón de los antecedentes antes expuestos sobre la cruda realidad a la que se enfrentan día a día estos valientes servidores. Para finalizar, compañeras y compañeros assembleístas, quiero indicarles que todos sus aportes técnicos, jurídicos que sean parte de este Pleno de la Asamblea Nacional por parte de ustedes, serán importantes para poder construir el segundo y definitivo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

informe para el debate correspondiente. De tal manera que exista justicia en la seguridad social para los miembros del cuerpo de vigilancia de, en este caso, la Comisión de Tránsito del Ecuador. Esto es lo que les estamos presentando de parte de la Comisión del Trabajo y Seguridad Social. Hasta ahí mi intervención como ponente, señora presidenta. Muchas gracias, señoras y señores. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra el asambleísta Mauricio Zambrano. -----

EL ASAMBLEÍSTA ZAMBRANO VALLE MAURICIO. Gracias, presidenta. Muy buenas tardes con todos en la Asamblea Nacional. Colegas asambleístas, permítanme saludar a nuestros hermanos ecuatorianos dentro y fuera del territorio, y también saludar a los miembros del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador que están aquí presentes en las barras altas. Señorita presidenta, con su venia, por favor, pido se proyecte una presentación que he entregado con antelación a Secretaría y Tecnología para poder respaldar mi intervención. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Autorizado. -----

EL ASAMBLEÍSTA ZAMBRANO VALLE MAURICIO. Muchísimas gracias.

LA SEÑORA SECRETARIA. Proceda TIC. -----

EL ASAMBLEÍSTA ZAMBRANO VALLE MAURICIO. Colegas asambleístas, antes de enfocarnos en el Proyecto de Ley Reformativa a la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, quisiera indicar y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

hablar un poco el por qué y para quiénes se ha presentado este proyecto de ley, el mismo es para las servidoras y servidores públicos afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, perteneciente al Cuerpo de Vigilancia de la institución o sus siglas CTE. Una institución que ha servido fielmente a nuestro país desde su fundación, como lo mencionó el colega que me antecedió en la palabra, desde el veintinueve de enero del año mil novecientos cuarenta y ocho, es decir, a la fecha ya están cumpliendo setenta y seis años de trayectoria. Siendo un pilar fundamental en la protección y regulación del tráfico en nuestras carreteras, garantizando la seguridad de millones de ecuatorianos y ecuatorianas. Esta Comisión de Tránsito tiene representación en distintas provincias de nuestro país, como lo son Guayas, la provincia de El Oro, Santa Elena, Manabí, Los Ríos, Santo Domingo, Pichincha, Bolívar y el Azuay. Pero detrás de esta exitosa historia de servicio público, hay un grupo de hombres y mujeres que merecen ser reconocidos. Estos hombres y mujeres que conforman el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador empiezan su carrera entre los dieciocho y veintidós años de edad, se enfrentan a condiciones adversas día tras día, cumpliendo con su deber bajo el inclemente clima y actualmente viviendo una inseguridad desbordada que estamos viendo en el Ecuador desde hace muchísimo tiempo. Existe una frase de los años sesenta que quisiera traer, de Vince Lombardi: "Cuanto más duro trabajas, más difícil es retirarse". Y es que esa es la realidad de este cuerpo uniformado de la CTE. Imaginen, por un momento, estimados colegas, lo que implica levantarse cada día sin saber si este será el último, ser testigos de tragedias inimaginables, estar expuestos a peligros, a accidentes, contaminación respiratoria y auditiva, que desembocan en enfermedades ergonómicas de contaminación y enfermedades hipoacúsicas, y esto no lo es todo, pensemos además las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

condiciones a veces insalubres en las que trabajan enfrentando situaciones de alto estrés, en turnos y horarios especiales, rotativos, coexistiendo entre su hogar y el lugar de servicio en las diferentes provincias, laborando las veinticuatro horas del día, los trescientos sesenta y cinco días del año. Las calles, carreteras y avenidas del país son su segundo hogar, pero esto resulta en un desarraigo familiar y problemas psicosociales, y es aquí donde nacen para estos servidores dos grandes inquietudes, ¿qué pasará con su futuro? Y, ¿qué pasa cuando los años de trabajo han dejado su huella en su cuerpo y su salud que se va a ver comprometida? Su trabajo es esencial para el funcionamiento de la sociedad y merecen este reconocimiento pleno por la el sacrificio y la dedicación, por la valentía, la determinación inquebrantable en el cumplimiento del deber. Y no se trata solo de un asunto de justicia, sino también de seguridad y bienestar para las y los uniformados, así como para sus familiares. Todos deberíamos poder mirar hacia el futuro con la tranquilidad de saber que cuando llega el momento podremos retirarnos y disfrutar de ese momento, sin tener que preocuparnos por nuestra salud o nuestra seguridad. Y es, precisamente, hoy que se constituye un acto trascendental, hoy queda en manos el futuro de más de cinco mil uniformados y uniformadas del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Ya analizando lo concerniente a la factibilidad del proyecto de ley reformativa, si bien ya se encuentran todos los insumos de información correspondiente y fueron presentados y analizados en la Comisión de Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, a la cual saludo y respaldo el trabajo realizado, es preciso señalar aspectos legales dentro de la Constitución de la República del Ecuador y puntualizar varios aspectos que se encuentran en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, mejor conocido



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

como el Coescop. En la Constitución de la República del Ecuador podemos mencionar el artículo once numeral tres y cinco, artículos treinta y tres y treinta y cuatro, artículos tres seis ocho y tres seis nueve, todos ellos hacen referencia a lo que se relaciona con la seguridad social y jubilación de todos y todas las ecuatorianas. En el Coescop quisiera ser más enfático, ya que se determina lo siguiente, en el libro cuarto, entidades complementarias de seguridad, capítulo tercero, aspectos específicos, sección primera, entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva, artículo dos cinco siete. Entidades complementarias, me permito leer, de seguridad de la Función Ejecutiva. Las entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva son el cuerpo de vigilancia aduanera, el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador y el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria reguladas por el presente libro y demás normativa vigente. La disposición transitoria segunda del Coescop, el ministerio rector en materia laboral y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, realizarán los estudios técnicos y actuariales con el objetivo de detectar particularidades laborales respecto de las funciones que cumplen los servidores sujetos a este código en un plazo no mayor de trescientos sesenta días. De determinarse pertinentes las condiciones prestacionales para este grupo, se otorgarán siempre que se encuentren debidamente financiadas por el empleador y el servidor, y se modificarán mediante la reforma de la normativa correspondiente. La disposición transitoria vigésima segunda del mismo cuerpo normativo dice: A los miembros que actualmente prestan servicio en el Cuerpo de Vigilantes de la Comisión de Tránsito del Ecuador y que a partir de la vigencia de la presente ley acrediten veinte años o más de servicio en dicho cuerpo de vigilantes, el fondo complementario previsional cerrado les entregará la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

prestación complementaria de cesantía en las condiciones previstas en el último estudio actuarial aprobado el veintiuno de abril del año dos mil quince. Y a quienes acrediten menos de veinte años de servicio, el fondo entregará sus aportes personales. Ante esto, hay que indicar que el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público entró en vigencia el veintiuno de junio del año dos mil diecisiete, ya han pasado cinco años y el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador no ha sido homologado y, además de ser una necesidad, es imperativo que tratemos esta reforma de manera urgente. Como bien se indica en el Coescop, tanto el Ministerio de Trabajo como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, deben realizar los estudios respectivos para determinar la factibilidad de dar esta jubilación especial a cualquiera de los cuerpos uniformados del cuarto libro del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. El Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador ya tiene aprobados informes con la documentación necesaria para respaldar este Proyecto de Ley de Jubilación Anticipada, los cuales son: ante el Ministerio del Trabajo, el plan de carrera; ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el estudio matemático actuarial y el estudio de riesgos del trabajo. Con estos informes que ya fueron presentados en la Comisión de Derecho al Trabajo y la Seguridad Social, se determina que cumplen con las condiciones por el riesgo del trabajo al realizar sus actividades, y el estudio matemático actuarial, el cual es exacto y determina la sostenibilidad en el tiempo de esta reforma. También hay que aclarar que los recursos o fondos para esta jubilación especial anticipada saldrán, una parte, de los funcionarios públicos, subiendo la aportación para capitalizar y financiar el beneficio y otra parte del patrono, entiéndase la CTE, que aporta de acuerdo al presupuesto que él tiene y viene financiando desde el año mil



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

novecientos ochenta y cuatro a través de la antigua Ley de Personal cuando había la caja de cesantía. Estos requisitos, colegas assembleístas, ya reposan en la Comisión del Derecho al Trabajo y la Seguridad Social, como antes mencioné, y con lo que se garantiza la factibilidad del proyecto de ley. ¿De qué consta el proyecto de ley? El proyecto en cuestión consta de un artículo único, una disposición general y una transitoria. El artículo único, a continuación del artículo doscientos veintinueve, la Ley de Seguridad Social para la Jubilación Especial para el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, diría lo siguiente: De la jubilación especial de las y los servidores públicos del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, por la naturaleza y especificidad de funciones, las labores que realizan, se establezca el derecho a la jubilación especial a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social una vez que hayan acreditado como mínimo trescientas imposiciones sin límite de edad, para lo cual, se establece la siguiente tabla porcentual de acuerdo a su última remuneración mensual que hubiere perseguido para quienes se acojan a lo establecido en el presente artículo. Pueden ver la tabla. La disposición general única. La falta de reglamentación no impedirá el ejercicio del derecho establecido en esta ley que por su carácter especial prevalecerá sobre las disposiciones legales que se le opongan. Y la disposición transitoria dirá: En un plazo no mayor a sesenta días el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su directorio, expedirá el reglamento de aplicación a la Ley de Jubilación Especial para los Miembros del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Finalmente, estimados colegas, los invito a hacer justicia social, ya que desde el año dos mil diecisiete estamos en deuda con la CTE. Les hago un pedido público a que unamos criterios y con un análisis técnico y jurídico construyamos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

una norma que permita una justa y digna jubilación al Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, a través de este proyecto de ley reformativa. Esperando la misma sea analizada, debatida por ustedes, con su respectiva y futura aprobación en un segundo debate. Gracias por la atención prestada, hasta aquí mi intervención, colegas, presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra el asambleísta Gabriel Bedón. Tiene la palabra el asambleísta Cristhian Vega. -----

EL ASAMBLEÍSTA VEGA QUEZADA CRISTHIAN. Gracias, señora presidenta. Efectivamente, es un proyecto de ley que necesita hacerle justicia, en este caso, a los compañeros de la Comisión de Tránsito y a todos los que están pendientes dentro del Coescop, que tiene su objetivo ante los riesgos, ante las vicisitudes y, la característica propia del servicio que están dando estos cuerpos y están regulados, es pertinente y necesario considerad estos incentivos y estos requerimientos para cumplir con una jubilación digna, sobre todo no salir a morir, sino sobre todo a contribuir dentro de la parte productiva con sus familiares y sobre todo para generar ese legado. También, hacer un llamado a los compañeros de la Comisión de Tránsito y al Ministerio de Finanzas, ya que, así como vamos a hacer justicia con quienes ya han servido a la institución, a esa noble labor que realizan, ya se podrán acoger, Dios mediante a este proceso de jubilación, también hay un proceso que viene atrás y son las cortes de quienes son jóvenes y han aspirado poder entrar a la Comisión de Tránsito, y hoy, pese a los esfuerzos que está haciendo la Comisión de Tránsito, el Ministerio de Finanzas no asigna los recursos. ¿Para qué? Para poder hacer este recambio generacional. Cuenten con la Asamblea Nacional para impulsar que esos presupuestos



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

y esos recursos le lleguen a la noble institución, para que se haga justicia con los jóvenes que ya han iniciado procesos y están esperando única y exclusivamente que se los pueda vincular a esta institución, porque legislamos para los ecuatorianos, legislamos para nuestras provincias y para nuestro país. Muchas gracias, presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra la asambleísta Margarita Arotingo. Antes que intervenga la legisladora Margarita Arotingo, por favor, señorita secretaria, proceda a constatar el cuórum. -----

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señora presidenta. Señores y señoras asambleístas, por favor, registrar su asistencia en las curules electrónicas. De existir alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría o a cada uno de los técnicos asignados. Gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Cierre el registro, señorita secretaria. -----

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señora presidenta. Me permito informar que contamos con noventa y ocho asambleístas registrados en la sesión. Contamos con el cuórum legal. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señores asambleístas, solicito que puedan estar ocupando sus curules para que puedan también tener conocimiento de este proyecto de ley que se está tratando aquí en el Pleno de la Asamblea y, sobre todo, porque tenemos en las barras altas, la comparecencia, la visita de quienes son parte de la Comisión de Tránsito del Ecuador, y esa es una demostración del respeto que tenemos hacia los distintos sectores de la sociedad ecuatoriana. Puede continuar con su intervención la legisladora Margarita Arotingo. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

LA ASAMBLEÍSTA AROTINGO CUSHCAGUA MARGARITA. Gracias, presidenta. Buenas tardes a todos los colegas asambleístas y también quienes están aquí de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Estimados y estimadas colegas asambleístas y pueblo ecuatoriano, hoy nos convoca un tema importante y crucial, como es el del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, con una trayectoria histórica operativa que cumplió setenta y seis años en este enero del dos mil veinticuatro, y que desde el dos mil diecisiete pasaron a estar bajo el régimen del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Complementaria y Orden Público (Coescop). Este cuerpo ha desempeñado un papel fundamental en el control y la seguridad vial de nuestras ciudades y del país. Los miembros del Cuerpo de Vigilancia, al igual que los agentes civiles de tránsito, enfrentan riesgos constantes en su labor diaria, trabajan incansablemente las veinticuatro horas del día, los siete días a la semana, expuestos a contaminantes, peligros, accidentes y problemas psicosociales. Bajo este contexto, los agentes han alzado su voz para solicitar a la Asamblea condiciones de homologación con las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, lo cual incluye el derecho a una jubilación especial basada en veinticinco años de aportaciones al Instituto de Seguridad Social. Por ende, es fundamental que reconozcamos y valoremos la seguridad jurídica que nuestros vigilantes merecen, conforme el artículo ochenta y dos de nuestra Constitución. Sin embargo, la normativa actual les limita ya que a menudo les impide alcanzar la edad y el tiempo de aportaciones necesarios para una jubilación regular. En este sentido, esta propuesta basada en derechos y una jubilación digna, establece una tabla de porcentajes de remuneraciones mensuales que permite una jubilación justa según los años de aportación. La tabla propone como un inicio de un ochenta por ciento de la remuneración para quienes hayan aportado



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

veinticinco años, aumentando de manera progresiva hasta alcanzar el cien por ciento de la remuneración para aquellos que hayan cumplido con treinta y cinco años de servicio. Este sistema de homologación no solo es justo, sino que también reconoce el sacrificio y la dedicación de cada agente, permitiéndoles disfrutar una jubilación digna junto a sus familiares. Al asegurar una jubilación digna y adecuada para nuestros agentes de tránsito, estamos no solo reconociendo su valioso aporte a la sociedad, sino también fortaleciendo nuestro compromiso con los derechos laborales y sociales. Es hora de actuar en favor de aquellos que día tras día garantizan nuestra seguridad en las calles y las carreteras del país. Finalmente, esta propuesta representa un avance y hace justicia con el Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Juntos podemos asegurar que aquellos que han estado dedicado su vida al servicio público reciban la dignidad y el respeto que merecen su jubilación. Por ello, estimados colegas, estamos debatiendo esta ley importante para nuestros compañeros y un aplauso para quienes se encuentran aquí. Muchísimas gracias, hasta aquí mi intervención. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Se cierra el debate. Una vez que se ha cerrado este debate, dispongo que el proyecto de ley regrese a la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, para que elaboren el informe para segundo debate. Señorita secretaria, por favor, continúe con el siguiente punto del orden del día. -----

VI

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señorita presidenta.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Siguiente punto del orden del día: “Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro”. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Proceda con la lectura del informe en la parte resolutive, por favor, señorita secretaria. -----

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señorita presidenta: “Memorando Nro. AN-CGAD-2024-0219-M. Quito, D.M., 11 de abril de 2024. Para: Señor magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro. De mi consideración: Por disposición de la asambleísta Victoria Desintonio Malavé, presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y del artículo 32 del Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales; remito el informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro, aprobado por esta mesa legislativa en la Sesión ordinaria Nro. 033-2023-2025, realizada el día 10 de abril de 2024 a las 15h00, en modalidad presencial, a fin de que se continúe con el trámite respectivo en el Pleno de la Asamblea Nacional. La asambleísta ponente del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro, es la asambleísta Fabiola Sanmartín Parra, integrante de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio. La votación realizada en la Sesión ordinaria Nro. 033-2023-2025 es la siguiente: a favor: ocho (8); en contra: cero (0); abstención: cero (0); en blanco: cero (0). Ausentes: uno (1), asambleísta Gissella Molina. Con sentimientos de distinguida



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

consideración. Atentamente, suscrito por la magíster Katherine Fernanda Vásquez Parra, secretaria relatora”. Me permito leer la parte resolutive del informe: “Informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro. 1. Objeto. El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate del Proyecto Reformatoria a la Ley de Registro, calificado por el Consejo de Administración Legislativa y asignado para el tratamiento de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización y Organización del Territorio. El presente informe recoge análisis y observaciones dentro del trámite legislativo, así como los argumentos expuestos y las resoluciones adoptadas por esta comisión. 2. Antecedentes. 2.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la comisión. 2.1.1. Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad. Con fecha 14 de diciembre del 2021, el señor Ricardo Ulcuango Farinango en su calidad de asambleísta, presentó por ventanilla de Gestión Documental el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, y como alcance, con Memorando Nro. AN-UFR-2021-0077-M, se adjuntó las fichas de verificación de cumplimiento de objetivos de desarrollo sostenible e iniciativas legislativas ODS, lo cual fue remitido a la Secretaría General el 22 de diciembre del 2021 para que sea distribuido a las y los asambleístas, difundido su contenido por medio del portal web oficial de la Asamblea Nacional, se envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante y para que sea remitido al Consejo de Administración para su correspondiente calificación. Con fecha 14 de enero del 2022, mediante Memorando Nro. AN-SG-UT-2022- 0012-M, el señor magíster



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Paulo César Gaibor Iza, coordinador general de la Unidad de Técnica Legislativa, remitió el informe técnico jurídico no vinculante Nro.010-INV-UTL-AN-2022, elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa, que contiene las siguientes conclusiones y recomendaciones: El Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, sujeto a análisis, cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Es decir: Dispone de la iniciativa legislativa; se refiere a una sola materia; está presentado a la presidenta de la Asamblea Nacional; tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían; y, no afecta los derechos y garantías constitucionales. Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa: a) Calificar el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad; y, b) Designar para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, encargada de analizar proyectos relacionados con la materia sobre la base del artículo 21 número 8 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Recibido el informe de la Unidad Técnica Legislativa, el Consejo de Administración Legislativa, a los veintiún días del mes de febrero del dos mil veintidós, mediante Resolución CAL-2021-2023-386, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, resolvió: Artículo 1. Calificar el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad presentado por el asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango, mediante Oficio Nro. AN-UFR-2021-0041-O, de 14 de diciembre de 2021, y su alcance



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

contenido en el Memorando Nro. AN-UFR-2021-0077-M, de 28 de diciembre de 2021, ingresados a esta Legislatura a través del sistema de gestión documental DTS 2.0, en virtud de que cumple con todos los requisitos formales prescritos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Artículo 2. Remitir el Proyecto de Ley Orgánica el Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad a la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, a fin de que inicie la tramitación dispuesta en el artículo 57 y siguientes de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a partir de la notificación con la presente resolución. Artículo 3. La Secretaría del Consejo de Administración Legislativa notificará con el contenido de la presente resolución al presidente de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, junto con el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad. Finalmente, la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, en la Sesión ordinaria Nro. 109, desarrollada el 16 de noviembre de 2022, avocó conocimiento del Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, presentado por el asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango, mediante Oficio Nro. AN-UFR-2021-0041-O, de 14 de diciembre de 2021, y su alcance contenido en el Memorando Nro. AN-UFR-2021-0077-M, de 28 de diciembre de 2021; y, calificado por el Consejo de Administración Legislativa con Resolución CAL-2021-2023-386. 2.1.2. Proyecto de Ley de Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad. En otro momento, pero igual en el ejercicio de sus facultades como legisladores, los señores



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

John Vinueza Salinas y Jorge Pinto Dávila, con fecha 18 de agosto del 2022, presentaron por ventanilla de Gestión Documental el Proyecto de Ley de Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, lo cual fue remitido a la Secretaría General el 23 de agosto del 2022 para que sea distribuido a las y los asambleístas, difundido su contenido por medio del portal web oficial de la Asamblea Nacional, se envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante y para que sea remitido al Consejo de Administración para su correspondiente calificación. Con fecha 22 de septiembre del 2022, mediante Memorando Nro. AN-SG-UT-2022-0416-M, el señor abogado Jorge Washington Sosa Meza, coordinador general de la Unidad de Técnica Legislativa, remitió el informe técnico-jurídico no vinculante Nro. 046-INV-UTL-AN-2022, elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa, que contiene las siguientes conclusiones y recomendaciones: El Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, sujeto a análisis, cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa: a) Considerar los criterios establecidos en el presente informe; b) Calificar el Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad; y, c) Designar para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, encargada de analizar proyectos relacionados con la materia sobre la base del artículo 21 número 8 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. La Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Territorio, en la Sesión ordinaria Nro. 144, desarrollada el 26 de abril de 2023, avocó conocimiento del Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, presentado por los asambleísta (en su momento) Jorge Pinto Dávila y el John Vinueza, mediante Memorando Nro. 008-2022-VSJH-PL el día 18 de agosto de 2022, signado con número de trámite 424116 y calificado con Resolución Nro. CAL-2021-2023-686. 2.1.3. Unificación. Al observar que, tanto el proyecto presentado por el señor Ricardo Ulcuango y el presentado por los señores John Vinueza Salinas y Jorge Pinto Dávila, versan sobre una misma materia y que se encuentran en esta misma comisión, mediante Memorando Nro. AN-CGAD-2023-0158, de 27 de abril del 2023, el expresidente de la comisión solicitó al señor presidente de la Asamblea Nacional la autorización de unificación de lo siguiente: Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, presentado por el asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango, mediante Oficio Nro. AN-UFR-2021-0041-O, de 14 de diciembre de 2021, y su alcance contenido en el Memorando Nro. AN-UFR-2021-0077-M, de 28 de diciembre de 2021; y, calificado con Resolución CAL-2021-2023-386. Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, presentado por el asambleísta Jorge Pinto Dávila y el exasambleísta John Vinueza Salina, mediante Memorando Nro. 008-2022-VSJH-PL, de 18 de agosto de 2022, signado con número de trámite 424116 y calificado con Resolución Nro. CAL-2021-2023-686. A los tres días del mes de mayo de dos mil veintitrés, mediante Resolución CAL 2021-2023-942, el Consejo de Administración Legislativa resolvió: Artículo 1. Conocer el Memorando Nro. AN-CGAD-2023-0158-M, de 27 de abril de 2023, dirigido al doctor Virgilio Saquicela Espinoza, presidente de la Asamblea Nacional, suscrito por el presidente de la Comisión Especializada



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, asambleísta José Celestino Chumpi Jua, en el que solicita la unificación del: Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, propuesto por el asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango, que se tramita en la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio; con el Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, propuesto por el asambleísta Jorge Pinto Dávila y el exasambleísta John Vinueza Salinas, que se tramita de igual manera en la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio. Artículo 2. Autorizar la unificación solicitada por el Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, al haberse verificado el cumplimiento de lo dispuesto en el primer inciso del artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, es decir, que los proyectos de ley versan efectivamente sobre la misma materia, siendo esta la de gobiernos autónomos descentralizados, y que los mismos se encuentran tramitados hasta antes de la aprobación del informe para segundo debate, de acuerdo al siguiente detalle: -----

Proyecto de ley	Resolución de calificación / Estado del trámite	Comisión designada
Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, propuesto por el asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango	Resolución CAL-2021-2023-386 / Elaboración de informe para primer debate.	Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio
Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, pro-	Resolución Nro. CAL-2021-2023-686 / Elaboración de informe para primer	Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentra-



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

puesto por el asambleísta Jorge Pinto Dávila y el exasambleísta John Vinueza Salinas.	debate.	lización, Competencias y Organización del Territorio
---	---------	--

Artículo 3. La Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, procederá con la unificación autorizada en el artículo 2, en el plazo máximo de 5 días a partir de la notificación con la presente resolución, así como iniciará la tramitación dispuesta en el artículo 57 y siguientes de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, respecto del proyecto de ley unificado. Artículo 4. La Secretaría del Consejo de Administración Legislativa notificará con el contenido de la presente resolución, al presidente de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, así como a la respectiva secretaria relatora. 2.1.4. Prórrogas. Mediante Memorando Nro. AN-CGAD-2023-0064-M, de fecha 23 de febrero del 2023, el señor abogado José Celestino Chumpi Jua, en su calidad de presidente de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio (periodo legislativo 2021-2023), solicitó al entonces presidente de la Asamblea Nacional, doctor Javier Virgilio Saquicela Espinoza, que se autorice la concesión de una prórroga de sesenta (60) días para la presentación del informe para primer debate. Como respuesta al requerimiento, con Memorando Nro. AN-SG-2023-0815-M, de fecha 28 de febrero del 2023, el señor abogado Álvaro Ricardo Salazar Paredes, en su calidad de secretario general, puso en conocimiento de la comisión, por intermedio del señor presidente, que se había autorizado una prórroga por sesenta (60) días para la presentación del mencionado informe de primer debate, hasta el 30 de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

abril de 2023, habiéndose tomado en cuenta para el cómputo del plazo correspondiente, el receso parlamentario dispuesto mediante Resolución CAL-2021-2023-772. En el periodo legislativo 2023-2025, a través de su presidenta abogada Victoria Tatiana Desintonio Malavé, mediante Memorando Nro. AN-CDGAD-2023-0189-M, trasladó al Consejo de Administración Legislativa la resolución del pleno de la comisión, que en su parte pertinente solicitaba la prórroga máxima de 90 días a partir del vencimiento del plazo para presentar el informe para primer debate de varios proyectos unificados, entre los cuales estaba la Resolución CAL-2021-2023-942, en la cual se autorizó la unificación de los proyectos de ley: Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, presentado por el asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango, calificado con Resolución CAL-2021-2023-386; con el Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, presentado por el asambleísta Jorge Pinto Dávila y el exasambleísta John Vinueza salinas, calificado con Resolución No. CAL2021-2023-686. Es así que, mediante Memorando Nro. AN-SG-2024-0015-M, de fecha 03 de enero del 2024, el señor magíster Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, en su calidad de secretario general puso en conocimiento desde la Presidencia de la Asamblea Nacional se había autorizado el plazo máximo legal para la presentación del informe de primer debate de varios proyectos, entre los cuales estaba el de Resolución CAL-2021-2023-942, en la cual se autorizó la unificación de los proyectos de ley: Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, presentado por el asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango, calificado con Resolución CAL-2021-2023-386; con el Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, presentado por el asambleísta Jorge Pinto Dávila y el exasambleísta John Vinueza Salinas, calificado con Resolución Nro.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

CAL2021-2023-686. 2.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por los asambleístas y los ciudadanos que participaron en el tratamiento. 2.2.1. En la Sesión Nro. 021-2023-2025, la cual fue convocada para el día 07 de febrero del 2024, estuvieron presentes: -----

Nro.	Asambleístas	Observaciones
1	Asambleísta Victoria Tatiana Desintonio Malavé, presidenta	Presente
2	Asambleísta Carlos Edilberto Vera Mora, vicepresidente	Presente
3	Asambleísta Gabriel Humberto Bedón Álvarez	Presente
4	Asambleísta Gissella Cecibel Molina Álvarez	Presente
5	Asambleísta María Gabriela Molina Menéndez	Presente
6	Asambleísta Arturo Germán Moreno Encalada	Presente
7	Asambleísta Fabiola Maribel Sanmartín Parra	Presente
8	Asambleísta Segundo Eustaquio Tuala Muntza	Presente
9	Asambleísta Héctor Guillermo Valladárez González	Presente

Se recibieron las siguientes observaciones y aportes: alcalde de Riobamba, John Vinueza: Muy buenas tardes. Muy buenas tardes, estimados asambleístas de la patria. En esta ocasión, y gracias, agradezco y reconozco mucho el esfuerzo que sé que está haciendo la Asamblea por evacuar varias leyes que han estado pendientes en el periodo anterior, de las cuales por coincidencia hay dos que casi que a semana seguida presenté en mi momento como asambleísta y que ahora frente a ustedes la expongo y lo voy a hacer de una manera muy sucinta, porque creo que lo importante es que se comprenda el sentido de la ley más que cualquier otra cosa. Esta ley además es de un especial interés para mi persona debido a que soy parte de, dirijo una



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

ciudad, es decir, soy parte de todo el sistema municipalista del Ecuador. ¿Qué sucede en los municipios? Resulta que todavía existen muchos trámites que por vacíos en la ley no pueden ser, no pueden, no pueden tener documentos digitalizados de carácter oficial y público. Uno de ellos es todo lo concerniente a la fecha en la que presenté yo esta, esta ley, este proyecto de ley no podían ser digitalizados y utilizados de forma digital por parte de los registros de la propiedad. Esta ley lo único que busca en sus diferentes articulados es que se pueda digitalizar de manera oficial los documentos de los registros de la propiedad, certificados de gravámenes, y no solo eso, sino también los archivos que contiene este registro de la propiedad. Posteriormente, no podría señalar si es que ha habido ya modificaciones a otros proyectos de ley, pero el presentado por mi persona y por el exasambleísta Jorge Pinto, permiten que esto sea posible que se mantengan en archivos digitales, lo cual en conjunto con otras leyes ya presentadas por, en la Asamblea y de la ley, la Ley Fintech, por ejemplo, permiten que sea utilizado el repositorio de estos documentos, también pueda ser colocado en servidores externos al país. Todo esto, en pocas palabras, lo que hace es que podamos tener movimientos más ágiles, movimientos más ágiles de, en cuanto a la tramitología y mayor seguridad. Debo comentar y justificar que dentro de todos lo que ha sucedido en diferentes municipios, se ha dado la pérdida por incendios quizá intencionados y quizá no, y muchos no intencionados, en los cuales simplemente se han perdido los archivos, y es momento en que podamos empezar a tener un sistema digitalizado de toda la información que tiene la República del Ecuador en cada uno de sus registros de la propiedad. Hasta ahí quisiera hacer la exposición, pues lo demás ya son detalles técnicos del articulado y me pongo a su disposición para resolver cualquier duda. Señores legisladores, en el



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Cootad y diferentes leyes hay todavía, es una buena ley, pero hacen falta estos pequeños detalles. Alguna vez alguien señalaba que las iniciativas legislativas deberían ser como una gillette, ir directo al grano y no necesariamente hacer modificaciones del todo. Sí, a veces se necesitan modificaciones estructurales de la ley, pero a veces solamente hace falta incluir pequeños articulados que cambian las vidas de muchas poblaciones. Yo apelo a ustedes para que este proyecto de ley sea de manera individual o sea agrupado con otros proyectos de ley, puedan ser tomados en cuenta para un mejor desenvolvimiento de los territorios. Agradezco también la comprensión, en este momento estoy en sesión de consejo, he pedido un receso momentáneo, y el cual ya se ha cumplido. Muy amable, muchas gracias, espero seguir defendiendo la ley cuarenta y siete en su momento, pero por ahora saludo el que me hayan recibido en esta sala. Muchas gracias. Asambleísta Ricardo Ulcuango: Muchas gracias, compañera presidenta, colegas legisladores. Primero que nada, pedir disculpas. Estaba en una comisión a la cual pertenezco, en una sesión, así que mis disculpas por llegar un poco tarde. Pero al mismo tiempo, quiero agradecerle a la presidenta de esta comisión y a todos los compañeros legisladores de la misma por haber incluido este tema, toda vez que, de esa manera, poder avanzar en el tratamiento del proyecto de ley en mención. Proyecto de Ley del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad. Debo indicar que este proyecto de ley nace de la necesidad de adecuar en el marco de la nueva Constitución de la República del Ecuador del año 2008. En ese contexto, la Ley de Registro de la Propiedad data del año 1966, es decir, una ley bastante antigua, que es prácticamente desactualizado y no reúne según la Constitución del 2008. En ese contexto, partiendo del artículo 265, donde indica que el sistema público de registro de la propiedad, en el cual refiere totalmente del tradicional sistema de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

organización enviado por Registro de la Propiedad de la Ley de Registro de 1966. En tal sentido, la necesidad de contar con una Ley de Sistema Nacional de Registro de Propiedad que vaya en armonía con el desarrollo de los derechos que se han establecido en la referida Constitución. De esta manera, de manera muy especial, los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, pueblos afroecuatorianos, pueblos montuvios, que, pese a que existe un catálogo de derechos establecidos no solo en nuestra Constitución, sino además de los instrumentos internacionales de derechos humanos, no ha sido recogido, peor respetados, garantizados y menos aún desarrollados. En consecuencia, yo quisiera presentar la estructura del sistema público nacional de registro de la propiedad, que contiene exposición de motivos, 19 considerandos, 138 artículos, una disposición reformativa, siete disposiciones finales, dos disposiciones derogatorias. La finalidad de la Ley del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad es convertir al registro de la propiedad en un instrumento idóneo para registrar y regular el registro de bienes inmuebles, cumplir con las funciones de publicidad, de garantía, de esta manera materializar con las funciones de seguridad jurídica inmobiliaria con una actualización de la normativa al ordenamiento jurídico constitucional. Objeto de la Ley del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad: garantizar la seguridad jurídica, organizar, regular y sistematizar las situaciones jurídicas inscribibles, especialmente las que afecten a bienes inmuebles establecidos en virtud de los actos jurídicos contenidos en documentos públicos que pueden ser judiciales, resoluciones de justicia indígena, notariales y administrativas. Principios y rectores de la Ley del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad: principio de rogación, principio de plurinacionalidad, principio de interculturalidad, principio de





REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

publicidad. Organización y administración del registro de la propiedad: jurisdicción cantonal del registro, ámbito administrativo. En cada cabecera de cantón obligatoriamente funcionará una oficina a cargo del registro de la propiedad, el registro de la propiedad con funciones mercantiles. Acorde a la Constitución de la República, el registro de la propiedad será administrado conjuntamente entre las municipalidades y la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. El municipio de cada cantón o distrito metropolitano se encargará de la estructuración administrativa del registro y su coordinación con el catastro. La Dirección Nacional dictará las normas que regularán su funcionamiento a nivel nacional. De las funciones y facultades mercantiles de la registraduría y registrador o registradora, perdón, de la subregistradora o subregistrador. Deberes, responsabilidades y atribuciones del registrador o registradora de la propiedad. Son deberes y atribuciones de la registradora o registrador de la propiedad inmobiliaria las constantes en la Ley Orgánica de Servicio Público, la Ley de Sistema Nacional Registro de Datos Públicos y la presente ley. Tipos de responsabilidades: Responsabilidad patrimonial: en ejercicio de sus funciones, los o las registradores responderán en materia patrimonial por los hechos, acciones y omisiones demandados ante el órgano jurisdiccional competente cuando este dictamine, condene en contra de la entidad mediante sentencia debidamente ejecutoriada y haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de la referida registradora o registrador. Responsabilidad administrativa: sin perjuicio de la responsabilidad civil que esté sujeta a la registradora o registrador por los daños y perjuicios que causare. Actos, títulos de documentos sujetos a registro: registro de inscripción. Todo acto, contrato o situaciones jurídicas inscribibles que provenga de la vía notarial,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

judicial, jurisdicción indígena, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, alteración, limitación, gravamen, medida cautelar tras la traslación o extensión del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes y raíces. En este punto, es importante resaltar que, en este proyecto de ley, acorde a lo que establece el artículo 171 de la Constitución de la República del Ecuador, se introduce como sujeto a inscripción y registro de las resoluciones de justicia indígena, mismas que por no estar contemplados en la ley se ha vulnerado derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, así como de afroecuatorianos y del pueblo montuvio. La Corte Constitucional, en su Sentencia número 1179-18-EP-21, del 28 de julio de 2021, en el párrafo 43, ha dispuesto lo siguiente: el Estado tiene tres obligaciones generales sobre los derechos: respetar cuando se están ejerciendo, garantizar cuando se obstaculizan o impidan el ejercicio de derechos, y promover el ejercicio de derechos. En este sentido, la no adecuación del marco normativo a la Constitución ocasiona vulneraciones constantes a derechos colectivos. Procedimiento registral de la clasificación registral de la inscripción, modo de hacer el registro de procedimiento de las cancelaciones, el sistema registral y archivo. Conformación del archivo: quisiera mencionar que debe constar el libro de repertorio, los libros índices de los inmuebles, los libros de registro, el libro de anotaciones de certificados manual o a nivel de informático, y/o folio real informático. Es importante resaltar en este punto el folio real informático, toda vez que es una incorporación a los archivos ya existentes, cuya finalidad corresponde a un sistema de anotación registral informático de hecho y actos jurídicos que se llevan de acuerdo al objeto del que trata el registro. La información consistirá en la descripción del inmueble con sus linderos, medidas, superficie y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

coordinadas de haberlas, los inmuebles, el derecho inscrito, las titularidades concatenadas de dominio o de condominio, nombres, apellidos, datos de la o el titular, y el título causal, los gravámenes, interdicciones y sus cancelaciones a las constancias de solicitudes de certificados. Es decir, en un historial completo que, a decir del proyecto de ley, consta de seis secciones claramente definidas con que se facilite el manejo de la información. Esto sumado a la obligatoriedad de la digitalización de la información que se plantea dentro del contenido del presente proyecto de ley. Tasas, disposiciones reformativas: en lo que tiene que ver en el artículo pertinente, la Ley Orgánica de Registro de Datos Públicos, incorporación de artículos enumerados luego del artículo 18 que corresponde al folio real informático. Disposiciones finales: siete disposiciones finales respecto a la aplicación del presente proyecto de ley. Disposiciones transitorias: la caducidad de las medidas cautelares. Disposiciones derogatorias: se deroga la Ley de Registro expedida mediante Decreto Supremo 14505 y publicada en el Registro Oficial número 150 del 28 de octubre de 1966. En este sentido, tal y como se ha indicado al inicio de la presentación de este proyecto de ley, es una necesidad de adecuar la normativa no solo a la Constitución y a los instrumentos internacionales de derechos humanos, sino a la nueva era digital que permite facilitar el proceso administrativo burocrático y demorado que se transfieren de manera directa a los usuarios. Estos deben ser normados para que puedan ser ágiles y con garantías de seguridad jurídica, en la que se respeten los derechos de todas y todos. Y con esto, quisiera mencionarles hoy en día un ejemplo: si un ciudadano acude al registro de la propiedad para sacar el certificado de gravamen, le dicen "dentro de ocho días", "dentro de diez días" para poder retirar ese certificado de gravamen. Con esta ley se pretende hacer que, como se digitaliza toda la información, pero además se



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

coordinará a nivel nacional todos los bienes que tiene un propietario, entonces inmediatamente se pueda otorgar al instante, por ejemplo, el certificado de gravamen al ciudadano o a la ciudadana que lo requiere. Con esto, nada más que reiterar mi compromiso de estar presente en todo momento de este tratamiento del proyecto de ley y a la vez agradecerle nuevamente a la compañera presidenta, Victoria Desintonio, por haber empezado el tratamiento del proyecto de ley. Sin duda, esto es un proyecto sumamente importante para todos los ecuatorianos en el país y de esa manera asegurar que se garantice la seguridad jurídica. Muchas gracias. Asambleísta Fabiola Sanmartín: Señora presidenta, gracias por concederme la palabra. Compañeros legisladores, señor legislador, gracias por esta importante presencia en esta mesa para conocer un poco más sobre su proyecto. Tengo más bien una observación respecto a lo que usted ha podido indicar que, si bien el artículo 14 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Datos Públicos establece que las atribuciones, responsabilidades y funciones de los registros de la propiedad deberán ser determinadas por la ley, estas no pueden estar por sobre las de otras funciones o instituciones. En este sentido, el artículo 85 de la propuesta despierta en esta legisladora algunas alertas, pues se indica que el registro de la propiedad calificará también la competencia de los jueces, tribunales y autoridades comunitarias que ordenen las cancelaciones, cuando no firmar el despacho el mismo que hubiere decretado la inscripción que se cancela. Conozco que la jurisdicción y la competencia nacen de la Constitución y la ley, según lo previsto en el artículo 7 del Código Orgánico de la Función Judicial y no puede estar sujeta a calificación de un ente de registro. En este sentido, señor asambleísta, ¿cuál es el sentido de este articulado en el proyecto que usted propone? Muchas gracias. Asambleísta Ricardo Ulcuango: Bueno, evidentemente en este



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

articulado obedece a que sea de acuerdo a la competencia que pueda ir adecuando la norma para que sea un poco más ágil. Pero, sin duda, si existe alguna contraposición con otra norma, hay que ir acoplado de acuerdo a lo que se establezca en la Constitución y otras normas que están vigentes. José Guzmán, subdirector nacional de Registros Públicos: Les quiero compartir un poco sobre qué hacemos en la Dinarp, de acuerdo a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos que entró en vigencia en el año 2010, dotó la Dirección Nacional de Registros Públicos (Dinarp) de facultades y atribuciones que le permiten ejercitar de manera plena los procesos para regular el sistema nacional de registros públicos y su acceso con el objeto de garantizar la seguridad jurídica, organización, sistematización e interconexión de la información, además de velar y controlar la correcta administración de la actividad registral. Estas atribuciones y facultades determinan que la Dinarp es la entidad que preside el sistema nacional de registros públicos (Sinarp) mediante la expedición de resoluciones y normas necesarias para la organización y funcionamiento de este sistema, promoviendo y ejecutando a través de los diferentes registros las políticas públicas y las normas para el seguimiento y control registral. Una de las facultades que se convierte en la piedra angular de la materialización del sistema nacional de registros públicos (Sinarp) es la de velar y controlar la correcta administración de la actividad registral. Con eso quería un poco, darles las observaciones en cuanto al proyecto de ley que ustedes han presentado. En la segunda, por favor, la siguiente diapositiva. Tenemos aquí, prácticamente tenemos, lo que está copiado textualmente de acuerdo al proyecto de ley. Nosotros estamos haciendo las siguientes observaciones. Como este documento creo que va a pertenecer a, y va a pasar a los diferentes asambleístas, creo que lo van a poder ver. Solo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

quiero un poco añadir el tema de las observaciones en cuanto a ese articulado. En las cuentas, las observaciones se ponen a consideración que la Ley Orgánica de Registros Públicos y Audiovisual, publicada en el Registro Oficial, Suplemento 245 del 7 de febrero del 2023, mediante los artículos 83 y 84, ya reforma los literales h) y g) del artículo 11 de la Ley del Registro. Sin embargo, se pone en consideración el modificar el literal g), pues acorde al artículo 13 de la Ley Orgánica de Registros Públicos y 18 del reglamento a la suscrita ley, los registros de la propiedad gozan de autonomía administrativa, siendo incoherente al no guardar sintonía dicha disposición con la normativa vigente. Las concordancias, de acuerdo a la Ley Orgánica de Transformación Digital y Audiovisual y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad), la sugerencia es que, al encontrarse ya incorporados los artículos propuestos en este proyecto de ley, registros electrónicos mercantiles y la propiedad, resulta innecesario incorporar la presente disposición. Se sugiere definir a la autonomía administrativa tomando como ejemplo el artículo 5 del Cootad. Eso en cuanto a esos artículos. En la siguiente propuesta del artículo 5, autonomía registral, hacemos las siguientes observaciones. Resulta necesario ahondar en una definición más exacta de lo que significa autonomía registral, pues es un tema que no ha sido tratado por la jurisprudencia ni la doctrina. Ha sido común que los registros remitan consultas y solicitudes a la Dinarp para que la institución dé su aprobación o actúe como un ente de revisión de los actos de los registros, hechos que son ajenos a cómo se ha planteado la normativa vigente de acuerdo a la concordancia de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registros Públicos y su reglamento de aplicación. Las sugerencias que se ponen en consideración son, que la autonomía registral de los registros de la propiedad, consiste en la obligación de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

adoptar las decisiones que les competen en el ámbito registral, según el criterio del registrador, con base en las normas legales y constitucionales aplicables en cada caso. En el artículo 47, que habla sobre la notificación de órdenes judiciales, la siguiente observación, se debe modificar el texto por cuanto el Código de Procedimiento Civil quedó derogado con la creación del Código Orgánico General de Procesos el 22 de mayo de 2015. Se tiene que aclarar a quién se realizará la notificación electrónica, si es la notificación al registrador o a las partes. Aquí, la sugerencia de la Dinarp, cuenta con el sistema de notificaciones electrónicas SINE, emitido mediante la Resolución 01-NIG-DINARP-2021, en su artículo 1, entre uno de sus objetivos determina lo siguiente: servir como mecanismo de notificación a los registros de la propiedad, con funciones y facultades de registros mercantiles de las providencias que fueran emitidas por las unidades jurisdiccionales existentes a nivel nacional para requerimientos de información. En este sentido, se sugiere incorporar en la propuesta de ley la utilización de la herramienta con la que cuenta la Dinarp. Si bien es cierto, el Cogep, en su artículo 53.1, establece como medio de citación, a través del sistema, la funcionalidad de la herramienta permitirá también las notificaciones de providencias judiciales o actuaciones administrativas, a fin de optimizar de forma eficiente y eficaz los procesos administrativos. En el artículo 49, tenemos la inscripción de resoluciones de justicia indígena. Hacemos la siguiente observación: es importante mencionar que la justicia indígena se encuentra reconocida en la Constitución. Por lo tanto, el artículo propuesto amerita un análisis más exhaustivo en virtud de las atribuciones que se encuentran contempladas en la Constitución y en el ámbito de jurisdicción establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial. Adicionalmente, en la propuesta de texto no se hace una



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

distinción respecto del tipo de resoluciones de justicia indígena que se pretenderían inscribir, sobre todo porque no se considera que dichas decisiones emitidas por las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas aplicarían normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos y que no sean contrarios a la Constitución. Las mismas decisiones que estarán sujetas al control constitucional y jurisdicción ordinaria. La sugerencia es que el análisis respecto a las decisiones de justicia indígena, para efectuar su implementación y regulación, se lo realice dentro del Código Orgánico de la Función Judicial, cuyo cuerpo normativo sería el correspondiente. En el artículo 88, las formas de registro, podemos hacer las siguientes observaciones: se considera importante hacer una diferenciación respecto al uso de un sistema de digitalización y las formas de registro, puesto que la ley y el reglamento para la transformación digital y audiovisual establece que los registros deberán desarrollar e implementar los sistemas informáticos que permiten la transformación a formato digital de todos los registros, certificados, inventarios y demás actos o constancias físicas que generen, cuyo propósito es que el sistema informático implementado permitirá y promoverá la interconexión progresiva entre los distintos registros de la propiedad del país, que permite el acceso y consulta de los ciudadanos de distintas jurisdicciones a una base de datos integrada. Esto sugerimos que es importante que en el presente articulado se tome en consideración el artículo 18 de la Ley de Registro, en la cual ya se permiten las inscripciones en el repertorio electrónico en aquellos registros que implementen un proceso de digitalización y automatización de los trámites registrales, lo que permitirá mantener un registro y un archivo digital y electrónico, y en concordancia con las disposiciones establecidas en la ley y reglamento para la transformación digital y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

audiovisual, así como las normas determinadas por la Dirección Nacional de Registros Públicos, a fin de implementar de manera ágil y oportuna el desarrollo de la actividad registral. En el artículo 98, sobre el folio real informático, es importante verificar el tema del nombre, ya que hay tres clases de folios. La sugerencia es que el manual de técnica legislativa señala que no es correcta la reproducción de preceptos constitucionales en normas legales ni de preceptos legales en normas de inferior rango, como tampoco su inclusión con modificaciones. La reproducción literal de la norma superior es innecesaria y no contribuye a su mejor comprensión; la reproducción con matices o modificaciones puede inducir a confusión. El presente proyecto de articulado se encuentra en el artículo 17 de la Ley del SNRP, por cuanto se solicita considerar la incorporación de este articulado, pues podría causar confusión. Se pone en consideración que, si el folio real informático también llevara información del folio personal, se considera modificar su denominación. Se sugiere denominar "folio informático". De igual manera, cambiar a disposición reformatoria de incorporarlo al artículo 16, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registros de Datos Públicos. La propuesta en este texto de folio informático es que se llame "folio informático", el sistema de anotación registral informático de hechos y actos jurídicos que se lleva de acuerdo al objeto de que trata el registro, que debe contener toda la información determinada para el folio real, personal y cronológico. Una vez que se instaure el folio informático, podrá eximirse de la responsabilidad de llevar los documentos físicos, tales como marginaciones, registros, índices u otras acusaciones que deban ser registradas en documentos físicos, siempre y cuando se cumpla con las normas establecidas para los mensajes de datos en la Ley de Comercio Electrónico. El folio informático se distinguirá por un complejo numeral indicativo del orden interno de cada oficina y de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

sucesión en que se vaya confeccionando, se expresa, según el caso, a través de la matrícula inmobiliaria o de la ficha registral. En el caso de inmuebles, además, deberá contener los linderos, medidas, superficie y coordenadas, en el caso de inmuebles. Tenemos otra sugerencia en el tema de aclaratoria en el artículo 123: en observación, el artículo 123, respecto a las aclaratorias, se sugiere que se tenga en consideración la autonomía registral y criterio del registrador respecto a la necesidad de la comparecencia de las dos partes, siendo posible un error subsanable, en virtud de la diferenciación de aclaratorias con transferencia y sin transferencia, lo cual podría traer problemas, por ejemplo, en transferencias de dominio en las que tengan que comparecer los herederos. Si se trata de una aclaratoria con transferencia, se debe verificar que adjunte oficio de transferencia de dominio del municipio, certificado de pago de impuestos generados en transferencia de dominio y pagos correspondientes. El artículo 130, sobre el recurso contra la negativa, tenemos la siguiente sugerencia: que el manual de técnica legislativa sugiere que la norma debe tener una estructura lógica que permita que el ordenamiento jurídico forme un conjunto homogéneo y coherente. En tal razón, se emitió el Cogep para tener una normativa que comprenda todos los procedimientos a desarrollarse en los tribunales, evitando que los procedimientos se mantengan dispersos en otras normativas, como sucedía con el CPC. Se recomienda que no se plantee un procedimiento apartado, sino que se lo sujete a un procedimiento ya previsto en el Cogep. Al ser un proceso que requiere resolverse con mayor celeridad, se sugiere que se lo sujete al procedimiento sumario. También debe analizarse la frase "la decisión causará ejecutoria", pues si la intención es que la decisión no esté sujeta a recursos verticales, es preferible disponerlo expresamente. Nosotros hemos avanzado más o menos hasta el artículo 130. Nosotros



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

recibimos ayer prácticamente el proyecto de ley, señora presidenta y asambleístas, con lo cual nos convocaron por hoy día, el día de hoy, a hacer estos aportes. No obstante, vamos a revisar todo el proyecto de ley y posteriormente vamos a hacer algunas otras sugerencias técnicas en base a la Dirección Nacional de Registros Públicos. Pero quería terminar con el tema de la conclusión, para que un poco, tener claro en que, en términos generales, las observaciones presentadas a los proyectos de la Ley de Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad y la Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registros de la Propiedad, sugieren una serie de mejoras y ajustes para fortalecer la eficacia, claridad y seguridad de las disposiciones propuestas. Algunas que lo consideran generales que se pueden extraer de las observaciones incluyen: 1. Necesidad de compatibilizar los proyectos con la normativa vigente: Al encontrarse ya incorporados los artículos propuestos en el Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad por la Ley de Transformación Digital y Audiovisual, resulta innecesario incorporar la presente disposición. 2. Ahondar en la definición de autonomía administrativa y registral: Se debe definir exactamente en el significado de autonomía registral, pues es un tema que no ha sido tratado por la jurisprudencia ni la doctrina, sugiriéndose la siguiente definición: que la obligación de adoptar las decisiones que les competen en el ámbito registral, según el criterio del registrador, con base en las normas legales y constitucionales. Para definir a la autonomía administrativa, se sugiere tomar como ejemplo el artículo 5 del Cootad. 3. Optimización de la redacción y estructura del texto: Las recomendaciones para ajustar la redacción y estructura de los textos de ciertos artículos buscan simplificar y evitar redundancias en el documento. Una redacción clara y una estructura coherente contribuyen a la comprensión y aplicación efectiva de la normativa. 4.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

El análisis de decisiones de justicia indígena: Se sugiere que el análisis respecto a las decisiones de justicia indígena, para efectuar suplementación y regulación, se la realice del entorno del Código Orgánico de la Función Judicial, cuyo cuerpo normativo será el correspondiente. En conjunto, estas observaciones apuntan a mejorar la legislación propuesta en términos de seguridad, claridad y eficacia en la gestión de la inteligencia, garantizando al mismo tiempo el respeto de los derechos individuales y la alineación con estándares internacionales. Eso es, señora presidenta y señoras asambleístas, lo que por parte de la Dinarp podemos aportar. No obstante, le vuelvo a reiterar que estamos trabajando todo el equipo en revisar los demás artículos y demás sugerencias o contribución para el mejoramiento de esta ley. Se lo haremos llegar, señora presidenta. Asambleísta Héctor Valladárez: Muchas gracias, señora presidenta. Muy buenas tardes con los legisladores. Muchas gracias por el aporte al amigo José Francisco Guzmán. Y yo le quería hacer una consulta en el marco de la Ley de Datos Públicos, y ya se tiene una plataforma para registrar datos o registros de la propiedad, hay una plataforma que está funcionando. Quisiera saber qué tan eficiente está, cómo está articulada con los registradores de la propiedad a nivel de cantón, si es que ya están ellos alimentando de manera voluntaria o por mandato de ley, lo que es importante alimentar este sistema que ya lo tienen, y ojalá que la normativa nos permita fortalecer el sistema. Eso de mi parte, muchas gracias. José Guzmán, subdirector nacional de Registros Públicos: Muchas gracias, señora presidenta, señor asambleísta. Voy a contestar una parte, aquí estoy acompañado con una persona técnica, ya que yo me he incorporado a la dirección recién el 1 de febrero y estoy tratando de inteligenciarme sobre el tema. No obstante, en el tema de lo que usted bien aclara, nosotros, como Dinarp, actualmente estamos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

renovando nuestro convenio con CNT. CNT ya ha mejorado totalmente su capacidad, ha firmado convenios con Google, Oracle, con las mejores instituciones para aumentar este proceso y esta base de datos para poder tener la interoperatividad e interconexión con las más instituciones del Estado. En base a los registros, nosotros le damos una plataforma, una base para que ellos puedan manejar su sistema. No obstante, un poco en la parte técnica, si quisiera darle el paso a mi colaborador para que pueda un poco más técnicamente explicar.

Técnico de la Dinarp: Buenas tardes con todos los presentes, gracias por darme, cederme la palabra. En concordancia con lo que menciona el subdirector, sí se está trabajando en desarrollar más el sistema nacional de registros públicos, pero este no es enfocado únicamente para registros de la propiedad. Lo enfocamos para todos los registros en general, tanto vehicular, mercantil, aeronáutico, como otros tipos de registros que nos permite la ley incorporarlos al sistema. Sobre la segunda pregunta, si es que ya se encuentran incorporados, la ley establece que, si bien todos los registros públicos, todos los registros de la propiedad, deberían estar incorporados, nosotros manejamos un proceso de integración de las fuentes, que son los que mantienen las bases de datos, como en este caso los registros de la propiedad, y hemos trabajado durante estos meses para seguir elaborando normativa que nos permita incorporar de mejor manera, no solo en base a la prescripción legal, sino en base a las necesidades de las instituciones, para que todas puedan interconectarse y consumir información para una mejor eficiencia y eficacia de los procedimientos administrativos.

Presidenta de la comisión, Victoria Tatiana Desintonio Malavé: Muchas gracias. Pero voy a hacer un punto de información, señores legisladores, porque el asambleísta Valladárez acaba de consultar un tema y creo que no ha quedado completamente cerrada la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

respuesta. El Gobierno central, a través de su Dirección Nacional de Registros Públicos, tiene creado este sistema nacional de registro de la propiedad, indicando que este es un sistema informático el cual permite la automatización de todos los procesos registrales, servicios de inscripción y certificados de los inmuebles, optimizando tiempos y también optimizando recursos para contribuir al desarrollo de los registros de la propiedad a nivel nacional. Esto está funcionando, ¿sí o no? O, ¿en qué medida está funcionando a nivel nacional? Por favor. Técnico de la Dinarp: Sí, señorita asambleísta, así se encuentra funcionando, pero requiere que los registros de la propiedad vayan integrándose al sistema para que puedan integrarse todos y formar parte. Porque existen registros que no cuentan con los sistemas tanto informáticos como con la capacidad técnica para poder integrarse al sistema. Por ello, se va integrando o incorporando paulatinamente en base a la capacidad que tienen los registros, y esta capacidad tiene que ser provista por los gobiernos autónomos descentralizados, conforme lo establece las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica de Transformación Digital y Audiovisual, que solicitan que los registros que no sean autosustentables cuenten con la disposición o los recursos financieros por parte de los GAD para que se pueda realizar este proceso de automatización. O sea, sí se realiza el proceso, pero requiere de colaboración por parte de los registros de la propiedad. Asambleísta Héctor Valladárez: Muchas gracias. Justamente, con la aclaración que se ha hecho, esa era parte de la inquietud. Si estamos generando una Ley de Registro para el registro de la propiedad, sería relevante articularla con la Ley de Datos que tenemos y, de alguna manera, obligar a los gobiernos autónomos a que destinen los recursos técnicos y económicos necesarios para que el sistema se integre en beneficio de todos. El usuario final sería el principal beneficiado, ya que podría

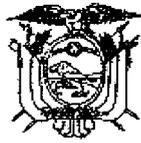


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

obtener de manera inmediata su registro o certificado, documentos que en muchos casos no se entregan porque nunca aparecen. Entonces, la solicitud era más que nada pedirles que, dado que ya cuentan con este sistema y tienen experiencia en él, nos puedan ayudar a plantear una alternativa para vincular lo que existe con esta nueva ley que se está discutiendo en este momento, con el objetivo de proveer una herramienta potente tanto a los gobiernos autónomos como a la ciudadanía en general para mejorar la gestión documental en el registro de la propiedad. Esa era, en resumen, la iniciativa. Asambleísta Fabiola Sanmartín: Muchas gracias. ¿Qué tan conveniente es mantener estos sistemas mixtos, tanto digital como también en forma física, estos libros registrales, toda vez que pueden demorar los servicios que se brindan en estas instituciones? ¿O qué tan factible es que ustedes sigan manteniendo esto y los gobiernos autónomos descentralizados, en este sentido no puedan tomar en consideración esta gran responsabilidad de brindar un equipamiento que, como ustedes hablan, ya dé la digitalización al 100% para que estos servicios sean más ágiles y rápidos? Muchas gracias. José Guzmán, subdirector nacional de Registros Públicos: Efectivamente, a eso es que tenemos que llegar: la ley es la digitalización completa. Yo creo que mantener archivos físicos ya no cabe; ya tenemos que ir a la completa digitalización para poder obtener estos servicios y realmente lograr la transformación digital, que es lo que se quiere en el país. Es decir, de acuerdo a la ley, el tema es las inversiones que cada municipio tiene que hacer también, no, para conectarse con la Dirección Nacional de Registros Públicos. Pero de ahí, estamos hablando de que hay disposiciones ya por parte de la Contraloría, por ejemplo, en el caso de archivos digitalizados, estamos hablando de que ya hay disposiciones. El problema es que en diferentes municipios no hay las mismas capacidades económicas para poder



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

hacer esta digitalización. Imagínense cuántos documentos, estamos hablando de cuántos años. Entonces, yo creo que, si hay que poner un tiempo, poniendo el ejemplo del tema del cambio energético de cambiar de carros de consumo fósil a energía solar, o, perdón, también tenemos eléctricos, tenemos que ponerles un tiempo a los municipios para que se puedan digitalizar. Eso es, asambleísta. De nada. Presidenta de la comisión, Victoria Tatiana Desintonio Malavé: señores asambleístas. Acabo de conversar de manera extraoficial con el compañero del registro de la propiedad y, claro, los plazos no están establecidos porque depende un poco de la capacidad económica del municipio para poder construir esto. Pero, claro, el Gobierno en ese momento les debe a los municipios casi cinco meses, quiere decir que el municipio puede decir que va a construir esto de aquí a 50 años porque, como tenemos aquí al alcalde de la ciudad de Quevedo que, además tiene más de cinco meses impagos, va a decir: "yo voy a priorizar otras cosas antes que este registro o este sistema". Así que habría que ir revisando, solo indico que sí, habría que ubicar un plazo para que ubiquen la mesa para que esto no se plantee de acuerdo a un espacio o una decisión del municipio, sino que se determine dentro de la normativa que además tiene que venir encadenada con la asignación de recursos a los mismos por parte del Gobierno central. Agradecemos mucho a la Dirección de Registros Públicos por sus aportes. Le solicito que inicialmente la información que nos han presentado la puedan remitir a la comisión para poder compartir con los y las legisladoras, pero adicionalmente que la información que ustedes puedan analizar a partir de esta reunión puedan también entregarla para que nosotros podamos ubicar en el debate de esta ley, sus observaciones. Les agradecemos mucho. 2.2.2. En la sesión 027-2023-2025, que se realizó el día 13 de marzo de 2024, a las 09H00 horas, estuvieron presentes: -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Nro.	Asambleístas	Observaciones
1	Asambleísta Victoria Tatiana Desintonio Malavé, presidenta	Presente
2	Asambleísta Carlos Edilberto Vera Mora, vicepresidente	Presente
3	Asambleísta Gabriel Humberto Bedón Álvarez	Presente
4	Asambleísta Gissella Cecibel Molina Álvarez	Presente
5	Asambleísta María Gabriela Molina Menéndez	Presente
6	Asambleísta Arturo Germán Moreno Encalada	Presente
7	Asambleísta Fabiola Maribel Sanmartín Parra	Presente
8	Asambleísta Segundo Eustaquio Tuala Muntza	Presente
9	Asambleísta Héctor Guillermo Valladárez González	Presente

Se recibieron las siguientes observaciones y/o aportes: Roberto Benigno Saltos, gerente general de la Empresa Pública del Registro de la Propiedad del Cantón Guayaquil: Muy buenos días, señora presidenta de la comisión, a la doctora Desintonio y a los miembros de la comisión. Desde la Empresa Pública Registro de la Propiedad de Guayaquil, agradecemos por tomar en consideración las observaciones que tenemos para el proyecto de Ley de Registros, ya que es muy importante para el Registro de la Propiedad de Guayaquil, específicamente, que el proyecto y que la ley salga en función de conceptos fundamentales y conceptos básicos registrales que deben ser verificados y revisados. Desde la Empresa Pública del Registro de la Propiedad de Guayaquil, hemos realizado un trabajo con nuestros asesores, a quienes les presento: la abogada Nuria Butiñá y el abogado Jaime Villalba. En especial, el abogado Villalba; el doctor Villalba ha realizado un trabajo académico respecto de la revisión de este proyecto de ley. Por lo que procederé a dar la palabra al doctor Villalba para que realice la exposición en el tiempo determinado. Presidenta encargada, Fabiola



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

San Martín: Recibimos, por favor, al doctor Villalba para que realice su exposición. Bienvenido. Doctor Jaime Villalba, asesor del Registro de la Propiedad de Guayaquil: Muy buenos días, muchísimas gracias. Buenos días con todos. En homenaje al tiempo, haré la exposición de forma muy concisa respecto a puntos medulares. En virtud del material que hemos recibido y del estudio realizado, hago la siguiente puntualización en forma ordenada: En primer lugar, hemos encontrado que la Ley Orgánica del Sistema Público de Registro de la Propiedad, tiene su fundamento constitucional en el artículo 261 de la Constitución de la República, que es distinta a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, vigente desde el año 2010, que a su vez tuvo como fuente la disposición transitoria número uno, en su numeral ocho. Hago esa precisión para puntualizar en cuanto a la denominación de la ley. En segundo lugar, debemos tener claro que para esta ley que va a regir el sistema público de registro de la propiedad, hay que tener como antecedentes dos avances legislativos importantes, especialmente en materia inmobiliaria registral. Las normas que ya existen en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, cuando ya institucionalizó los sistemas de información real folio real, entre paréntesis, el sistema de información personal, folio personal, entre paréntesis, y el sistema de folio, cronológico, que es el sistema tradicional vigente hasta el día de hoy, por imperio del primer Código Civil del año 1860 y del Reglamento de Registro de Inscripciones del año 1869, normativa que se mantiene igual hasta el día de hoy. También es importante, como antecedente para este proyecto de ley que ustedes tienen a su cargo, asambleístas, los avances de la Ley Orgánica de Transformación Digital y Audiovisual, porque allí también ya existen normas destinadas al registro de la propiedad, en esta nueva visión, ya no en la visión del registro físico tradicional, sino en el registro digital,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

dialogando con documentos digitales. Y es allí donde está encaminada nuestra exposición. En tercer lugar, en el proyecto que hemos analizado, no hemos encontrado normas circunscritas al registro mercantil, lo cual puntualizamos: si es un régimen, un sistema público que va a regir al registro de la propiedad y el registro mercantil, deben existir las normativas que son de aplicación para la actividad inmobiliaria y la normativa, en determinados casos específicos, que se circunscribe al registro mercantil. Ambos son registros de seguridad jurídica y, por lo tanto, hay que regular esta actividad como registro de seguridad jurídica. A diferencia de los registros de información administrativa, que tienen su propia regulación. En cuarto lugar, ya aquí adentrándonos al sistema público de registro de la propiedad, esta ley o este proyecto de ley debe estar dirigido, en primer lugar, a la estructuración administrativa del registro de la propiedad, que ya está acogido en los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registros Públicos. Por lo tanto, por allí ya tenemos una normativa, en parte, relacionada con la administración. Ahora viene la parte de la organización del registro de la propiedad dentro de la actividad registral exclusivamente. Y aquí es donde debemos tener clarísimo que, si seguimos con la visión o con la tendencia tradicional del Código Civil y Ley de Registro, que datan del año 1870 y 1869, o desarrollamos la normativa complementaria de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, que se dirige a los sistemas de información real y personal fundamentalmente. Aquí tomamos ya como complemento los sistemas informáticos y las bases de datos que propone la Ley Orgánica de Transformación Digital. Los sistemas informáticos y las bases de datos ya no solo como un instrumento, sino como un medio para la actividad registral. Sino que actualmente ya como una sustancia que viene la base de datos con la firma electrónica.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Toda la actividad registral debe estar respaldada con la firma electrónica, que es lo que viene a cobijar la autenticidad y la formalidad de los documentos electrónicos. De tal manera que la Ley de Registro, que regula el registro físico, la llevanza de libros de inscripciones en forma física, la llevanza del libro de repertorio, en fin, en forma física, que nos dice que el registrador debe, cada vez que se le acaba el libro de repertorio, contar las hojas que va a destinar para el libro de repertorio y dejar señaladas cuántas son las hojas y las columnas que debe desarrollar; con las bases de datos y sistemas informáticos es imposible aquello, porque ya ese libro se lo va generando a medida que se van ingresando los trámites y por ahí ya tenemos una camisa de fuerza, los registros que ya hemos transitado por alguna de las fases que fueron propuestas desde la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registros Públicos. Por ejemplo, la Ley de Registro obliga que el registrador, al cierre de la jornada, debe firmar todas las anotaciones que se hicieron en el libro de repertorio y deberán quedar las columnas respectivas para complementarlos con los datos cuando se practique la inscripción o excepcionalmente se emita la negativa fundamentada. Allí tenemos el problema de la firma electrónica que ya dejó cobijado a la anotación que se hizo con la presentación del documento. En consecuencia, toda la información que debe contener el libro repertorio debe ser la razón relacionada con el título formal y con el título causal. De tal manera que toda la actividad que se concluya con la calificación y la inscripción, ya sea parte del asiento registral o del registro digital, según el lenguaje utilizado por la Ley de Transformación Digital. Aquí, yo ya hablo del título formal y el título causal. Aquí quiero hacer ya puntualizaciones generales que deben ser concebidas de entrada en la Ley Orgánica del Sistema Público de Registro de la Propiedad. Nos parece interesante que el título primero esté destinado a las disposiciones generales y a los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

principios registrales, puntualizando, estimados asambleístas, que los principios registrales deben estar siempre consagrados en una norma. Los principios registrales no son principios generales del derecho, no son principios constitucionales. Los principios registrales, el registrador los puede aplicar si es que están en una norma expresa, recogidos en mayor o en menor regulación y aquí es lo importante. Si nosotros en esta ley trabajamos principios registrales que den sustento a esta nueva visión del Estado ya a través de los sistemas informáticos y de las bases de datos, tenemos entonces que la normativa, las regulaciones deben estar encaminadas a ese sentido. Que los actos, los actos contratos o negocios jurídicos en general, son la causa de la inscripción, los títulos causales. Ese es el lenguaje que ya recoge la Ley de Transformación Digital. Sin embargo, la propuesta sigue conservando el lenguaje tradicional de la Ley de Registro. Por lo tanto, por allí ya tenemos un punto que ponernos de acuerdo: todos los actos, todos los contratos y todos los negocios jurídicos, referidos a personas o bienes muebles para el registro mercantil o inmuebles para el registro de la propiedad, siempre estarán contenidos en documentos formales. Este es otro concepto que tenemos que desarrollar en los principios registrales para no estarlo repitiendo en la normativa. Todos los actos, contratos y negocios jurídicos siempre aparecerán en documentos públicos, estos pueden ser de fuente notarial, de fuente administrativa y de fuente judicial. De fuente notarial, sabemos la escritura pública, la protocolización y el acta notarial por excelencia. En fuente judicial también debemos ponernos de acuerdo, que estos documentos pueden provenir de justicia ordinaria, de justicia constitucional y el día de hoy, indiscutiblemente, de justicia indígena. Por lo tanto, cuando hagamos la mención de documentos judiciales, ese es el lenguaje, ese es el glosario que debemos tener de entrada, que son denominaciones inclusivas y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

por lo tanto, siempre la regla general también que hay que recalcar, es que el registrador debe inscribir, por regla general; la tarea del registrador es facilitar el tráfico jurídico que provenga de actos, contratos o negocios jurídicos de las distintas vertientes que pueden emitir estos actos, sea de la fuente notarial, judicial o administrativa y en judicial con estas tres puntualizaciones. Con este lineamiento general, debe quedar claro que el día de hoy, el desarrollo debe estar en que el registro de la propiedad inmobiliaria debe inscribir bajo el concepto de folio real; es decir, el inmueble, y si es el registro mercantil en los casos que procede la inscripción de acuerdo al bien mueble. Si es el registro de la propiedad, este es un tema que hay que cultivarlo aquí también, el inmueble siempre deberá estar identificado por la nomenclatura que le asigne el órgano competente municipal. Es el único, es la única forma de identificarlo, no con la identificación que le asigne el registrador de la propiedad, porque no es el órgano oficial para identificar el mismo, es el órgano competente municipal, digo yo, para no parcializarme con la denominación de una determinada entidad. Por lo tanto, aquí también hay que cultivar que, para que este sistema funcione, debe existir normativa dirigida tanto al registro de la propiedad como al municipio para que el catastro provea y esté actualizado o se vaya actualizando, a medida que se van presentando los documentos que contengan actos, contratos o negocios jurídicos. Vemos con buenos ojos, también, desde el Registro de la Propiedad del cantón Guayaquil, la figura de la delegación, la figura de la subrogación y los reemplazos que deben estar debidamente regulados en esta ley. En la figura de la delegación es importantísima para registros de la propiedad como Quito, como Guayaquil o como Cuenca, en donde la actividad registral es tan grande que ya es imposible cumplir con lo que dice la norma. La norma estuvo dirigida, cuando el registrador de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

propiedad o el anotador de hipoteca, en el año mil ochocientos sesenta y nueve, él podía asumir directamente la actividad de calificación y de responsabilidad, el día de hoy en los registros donde el tráfico jurídico es muy alto como Quito, como Guayaquil o como Cuenca, es imposible que el registrador esté en toda la actividad de calificación en todos los procesos. Aquí es donde el día de hoy es importante la figura del delegado bajo responsabilidad exclusiva, eso sí, del registrador. Y, la figura del subrogante también para los casos excepcionales en que el registrador no puede estar presente, no obstante que este registro digital en esta nueva tendencia permite ejercer la actividad registral, desde distintos lugares. De manera general, entonces, el procedimiento registral y el archivo registral, el día de hoy, debe estar visto desde el punto de vista del registro digital que ya lo propone la Ley de Transformación Digital y de manera excepcional llevar de la mano aquellos registros que aún no han incursionado en esta nueva fase, hasta que dentro de un plazo perentorio, con las características que dé la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, puedan ya adoptar un sistema informático y bases de datos; para todos los registros coadyuvar con la información y nutrir a su vez al sistema nacional de registro público, porque la misión de la información que proveen o que generen todos los registros de seguridad jurídica y todos los registros de información administrativa, es que confluyan en este sistema nacional de registro público, pero que todos ingresen la información bajo los mismos parámetros dictados por el ente rector. Ese tema también hay que regularlo, que los sistemas informáticos y bases de datos sigan siempre esta orientación, estas características y obviamente con todas las medidas de ciberseguridad para cuidar lo que ya la Ley Orgánica de Transformación Digital enfatiza, la confidencialidad y la integridad. La integridad significa que, si el registrador tiene que hacer un cambio, la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

ley de registro tradicional facultaba al registrador hacer la anotación física y firmar en físico, en el registro digital aquello es imposible. Por lo tanto, hay que regular la notación digital con el respaldo de la firma electrónica, porque el registrador puede cometer un error, puede cometer una omisión, puede cualquier otro dato armonizarlo con el documento que se presentó. Entonces, el mecanismo debe ser la notación digital siempre bajo responsabilidad del registrador con su firma electrónica, de todo lo cual debe quedar constancia en la base de datos, en el registro digital; es decir, que todo lo que se llevaba en registro físico el día de hoy se pueda conjugar en el registro digital. Dicen nuestros técnicos que haya trazabilidad, que se pueda juzgar desde que se practicó una inscripción, si ha habido cambios y si estos cambios fueron realizados de manera legal y adecuada. En los casos en que la ley autorice excepcionalmente al registrador corregir, reparar o modificar, porque en los demás casos, deberá ser siempre la modificación solicitada por el titular del dato registrado o acudiendo a los órganos competentes, ya sean administrativos o judiciales. Estos son los lineamientos generales. Pido comprensión porque me he excedido unos minutos y, en todo caso, estaremos prestos para enviar toda la información que creemos que debemos hacerles conocer a ustedes para que lo valoren y, de ser pertinente, se acojan en este nuevo cuerpo legal. Bolívar Beltrán, experto en justicia indígena: Buenos días, presidenta, señores, señoras asambleístas, señoras, señores presentes. Teníamos una presentación. Brevemente, contarles que el tema de la justicia indígena no es un tema contemporáneo, es un tema que tiene incluso antecedentes antes de que se constituya la República. Investigando sobre la justicia indígena y que reposa aquí en el Archivo Nacional de mil cuatrocientos, está aquí en la presentación. En esta cédula, desde España se legislaba en esa época y se manifiesta



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

que los pueblos indígenas asentados en Abya Yala, tenían organizaciones sociales, políticas, culturales, plenamente organizadas las sociedades. Luego, esta segunda lámina, la prensa lastimosamente difunde como justicia indígena esto. Y esto no es justicia indígena, es cualquier otra cosa, menos justicia indígena, pero han logrado en el imaginario de la sociedad decir que esto es justicia indígena y que la única sanción es baño y ortiga. No es así. Esto se descarta totalmente. La siguiente lámina, por favor. Podemos ver brevemente las argumentaciones constitucionales, instrumentos internacionales que están en plena vigencia en el país y podemos ver que tenemos la Constitución de la República, el Convenio 169, la Declaración de Naciones Unidas y sentencias de la Corte Constitucional de los últimos años, inclusive de la Corte Interamericana. Todos estos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en plena vigencia garantizan la jurisdicción indígena en el país. Pasemos, por favor. Miren, esto es la Constitución del 2008, el artículo 171, y que recoge de alguna forma el condumio de lo que es la justicia indígena. Si podemos ver, las autoridades de los pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales. Ahí, las autoridades de estas colectividades son jueces, y la Constitución los reconoce como tales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro del ámbito territorial, garantizando la participación y decisión de las mujeres, aplicando normas y procedimientos propios, para la solución de conflictos internos. En esta parte de los conflictos internos ha habido una discusión estos últimos años, y todo el mundo se ha inventado qué es conflicto interno. Unos manifestando que podían hacer todo, y otros manifestando que podían tener limitaciones y que casi no podían hacer nada. La Corte Constitucional, en una sentencia que además luego lo vamos a revisar, ha zanjado qué es conflicto interno, y está solucionado



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

ese tema. Ya no podemos estar a la interpretación de unos o de otros, sino acatar lo que ha dispuesto la Corte Constitucional. Alguien dice que la justicia indígena no tiene límites, en este artículo 171 la Constitución es clarísima, y dice que los límites de la justicia indígena es la Constitución y los derechos humanos. No pueden hacer más allá, las colectividades indígenas, más allá de lo que dispone la Constitución y los derechos humanos. Abajo, estas decisiones, al tener el carácter constitucional, el reconocimiento internacional y tener sentencias como jurisprudencia, tanto de la Corte como de la Corte Constitucional, como de la Corte Interamericana, la gente dice: ¿y ahora? ¿Ante quién están supeditadas? Y está clarísimo en la Constitución. La Corte Constitucional es el órgano de control de estas sentencias. No hay más. Ahí está zanjado, no es que están en una libertad plena, están zanjados ahí las disposiciones. Y lo dice la Corte clarísimo. Desde el año 2008 que se aprobó la Constitución de Montecristi, se ha intentado varias veces aquí en la Asamblea aprobar una ley de coordinación y cooperación. Pero no ha sido posible por varias razones. Yo creo que una de las razones fundamentales es la falta de voluntad política. No se han aprobado habiendo un sinnúmero de iniciativas para la cooperación y la coordinación entre estas dos jurisdicciones. Pero no se ha aprobado. Y ahora me parece saludable que esta comisión, compañera presidenta, la que está ahora dirigiendo la comisión, saludable que recojan los principios que dispone la Constitución, para poder de alguna forma avanzar en la construcción del Estado plurinacional. Miren lo que dice el artículo 57 numeral 9 y 10. Aquí, igual, se reconoce y sobre todo el diez, crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio. Alguna gente plantea que las colectividades indígenas deben tener códigos que escriban su legislación, y eso es un error. Porque la dinámica de las colectividades indígenas, no de ahora,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

sino de años, es mantener su dinámica propia, y eso ha sido la riqueza de esta pluralidad jurídica. Aquí está la posibilidad de crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio, y que no podrá vulnerar derechos constitucionales. También se pone la limitación. Pasemos, por favor. Miren, este mapa intenta graficar la diversidad. ¿Cuántos pueblos, cuántas nacionalidades, cuántas comunidades indígenas existen en el país? Hasta hace poco se decía que existen catorce nacionalidades, dieciocho pueblos. Y en el caso de la Amazonía, ustedes pueden ver aquí que tienen unas distintas nacionalidades, los ashuar, los shuar, los waorani, que a veces escuchamos por noticias, pero que no conocemos su realidad. En todo caso, en el país existen catorce o quince nacionalidades, y dieciocho pueblos indígenas, cada uno con su idioma, con su diversidad, con su riqueza y con su organización. Pasemos, por favor. Miren, en esta sentencia salida en el año 2021, la Corte Constitucional ya zanja qué es un conflicto interno. Ya no podemos irnos ni interpretar más allá, ni más acá de lo que dispone la Corte. La Corte dice en el numeral 108, conflicto interno, el caso cumpla con al menos uno de los siguientes criterios, no tienen que reunir los seis criterios, sino uno de estos criterios. El primero, que afecte el entramado de las relaciones comunitarias, que tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, que ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habitan en ella. En este tercero, hay a veces interpretaciones que la justicia indígena solamente tiene que topar temas entre indígenas. En este, en el tercero, que ocasiona una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habitan en ella. Es posible que, y no es posible, en los territorios indígenas cohabitan población indígena y no indígena. Y con el avance de la sociedad y la movilidad, hay comunidades aquí en Quito. Tenemos una comunidad ancestral que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

está asentada cerca de la Universidad Central. Tenemos la comunidad La Toya, que está aquí en el cerro Ilaló, y varias comunidades en el cerro Ilaló, como comunidades indígenas. Y a lo largo de todo el país, en las ciudades, tenemos comunidades indígenas. En Guayaquil, tenemos organizaciones que se han autodefinido como colectividades sujetas de derechos colectivos. Es decir, hay una convivencia entre indígenas y no indígenas. Y eso es lo que reconoce la Corte Constitucional al zanjar qué es o qué no es conflicto interno. Altere o distorsione relaciones entre sus integrantes. Y el último, que hayan ejercido justicia indígena. Las comunidades han ejercido milenariamente esta, lo que se suele llamar como justicia indígena, y que la Corte Constitucional y la Constitución define como jurisdicción indígena. Pasemos, por favor. Esto, desde el 9 de marzo del 2009, en el Código Orgánico de la Función Judicial, se establecen principios de la justicia intercultural, y lo resaltado con rojo, lo actuado por las autoridades de la justicia indígena, no podrá ser juzgado ni revisado por ninguna autoridad ni judicial ni administrativa ni de ninguna índole, la única autoridad que puede realizar una sentencia indígena es la Corte Constitucional, siempre y cuando se demuestre que ha violado la Constitución o los derechos humanos. Pero tampoco lo pueden hacer en cualquier tiempo. El pluralismo jurídico es el reconocimiento de esta diversidad de administración de justicia. Pasemos, por favor. No podemos afirmar que la justicia indígena es perfecta, también tiene fallas, y eso hay que reconocerlo. Pasemos, por favor. Miren, la justicia indígena en la Constitución establece igual que cuando se administra justicia, ya nadie podrá ser juzgado dos veces por la misma causa, este es un principio y un derecho constitucional. Pasemos, por favor. Aquí, si alguien, cualquier persona, no está de acuerdo con una sentencia indígena, puede ir a la Corte Constitucional, pero debe hacerlo en veinte



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

días término. Desde el momento que se enteran, cualquier persona, de que una sentencia ha sido emitida y que no esté de acuerdo, pueden ir a la Corte y que la Corte zanje si esa sentencia se ha hecho bien o se ha hecho mal. Pasemos, por favor. Aquí hay un ejemplo de una sentencia. Las sentencias de la justicia ordinaria tienen como tres características, los antecedentes, la exposición y la resolución. En esta sentencia que tiene casi media página y que está puesta una huella, porque la autoridad no sabía leer ni escribir, hay un elemento más, que es el seguimiento al cumplimiento de la sentencia. En la justicia ordinaria, y disculpen el ejemplo, cuando una persona recibe una sentencia sobre alimentos, el juez se desentiende, y es la persona la que tiene que estar atrás de que se cumple esta sentencia de alimentos. En este caso, en las sentencias indígenas hay el seguimiento hasta el cumplimiento total de la sentencia. Y en la parte final establece. Entonces, yo digo, estos elementos se podrían recoger en la justicia ordinaria. Pasemos. Aquí hay una sentencia de la Corte Provincial de Pichincha del año 2010, en donde zanja quién tiene que resolver un caso de violación. Aquí la Corte Provincial de Pichincha resolvió que la justicia indígena tenía competencia para resolver este caso. ¿Se imaginan? Hemos hecho disputa de competencia y han llegado a estas instancias, como en este caso la Corte Provincial de Pichincha. Pasemos. Sobre el tema del registro de la propiedad, la Dinardap ha establecido que existen trece libros. Yo creo que aquí tenemos a una persona experta en este tema, que es el doctor Aníbal Puga. El registro de la propiedad tiene trece libros, pero no sabíamos en qué libro inscribir las sentencias indígenas. Luego Aníbal lo va a explicar. Pasemos, por favor. Esto hizo Aníbal Puga. Emitir una resolución en donde creó un libro para que se inscriban las sentencias indígenas. Pasemos. Aquí está un libro del Registro de la Propiedad de Cayambe en donde se inscriben ya las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

sentencias indígenas como un hecho real de la pluralidad jurídica en la práctica. Pasemos. La sentencia del 2020 de la comunidad Venecia, la Corte Constitucional establece y reconoce que la justicia indígena es constitucional, es legal y que se puede hacer. Y ahí hay una sentencia que reconoce esta pluralidad, esta diversidad, y además llamó la atención a los jueces ordinarios por no haber respetado las disposiciones constitucionales. Muchas gracias. Y quería decirles que la base de la construcción de la pluralidad jurídica, del Estado intercultural y plurinacional, es esto, la diversidad. Y yo creo que la sociedad ecuatoriana podría recoger esta diversidad y construir una forma distinta de sociedad. Señora presidenta, muy amable por haberme invitado y haber escuchado esta pequeña intervención. Muchas gracias. Asambleísta principalizado Misael Rodríguez: Gracias. Buenos días con todos. Doctor, un gusto, aprovechar su experticia en la materia. Bueno, un saludo también cariñoso, respetuoso a todos nuestros hermanos indígenas de todo el Ecuador. Decirles que aquí en la Asamblea Nacional estamos muy interesados en legislar, en construir las normas, siempre fundados en los principios fundamentales, en los derechos humanos, y en una frase que me gusta mucho, que es la igualdad dentro de la diversidad. Yo considero que la justicia indígena es importante, es viable, debe existir en nuestro país, de hecho, ya está recogida conforme la exposición en varios cuerpos legales, en varias sentencias, fundamentalmente en nuestra Constitución. Sin embargo, ya en la praxis nos encontramos con problemas muy graves, muy serios. Y yo les digo, porque yo represento a la provincia de Cotopaxi, y ahí hemos tenido casos muy fuertes, muy graves, y ustedes conocen el caso La Cocha, donde la Corte Constitucional tuvo que pronunciarse y también indicar cuáles son los límites, hasta dónde puede la justicia indígena conocer y resolver las causas. Ustedes recuerdan, fue un



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

asesinato de varias personas, y obviamente esto fue sometido a autoridades indígenas, posteriormente estas sentencias fueron recurridas, ahí se practicó el tema del non bis in idem y posteriormente la Corte Constitucional se pronunció. El tema es importante sobre los límites. Yo sí quisiera que en eso quedemos sumamente claros, me gustó también la última frase en la que se indica que la justicia indígena no es perfecta, no debemos romantizar el tema de la justicia indígena, porque, claro, al momento de administrar justicia, obviamente, puede ser que la cosmovisión que tiene la autoridad de turno o quien va a juzgar, quien se le va a someter el conocimiento de una causa, de un hecho, de un delito, de un problema vecinal, de un problema interno, claro, lo va a juzgar desde su perspectiva, porque, y desde sus tradiciones y sus conocimientos, porque esa es la base fundamental de la justicia indígena, el derecho consuetudinario. Sin embargo, a mí sí me gustaría que nos aclare de qué manera podemos nosotros determinar que cierto grupo, que cierta comunidad es indígena, y que tiene justamente esas potestades. Claro, porque ahora todo el mundo nos podemos autodeterminar de una etnia o de un grupo humano. Entonces, es importante la intervención de, digamos, pueden ser personas especializadas para, de alguna manera, digamos, tener un pequeño control de realmente quienes pueden hacer uso y practicar la justicia indígena, más no como una ventana abierta para que todo el mundo pueda decir: en este caso me conviene someterme a la justicia indígena, en este caso no me conviene, en este caso soy indígena, en este caso soy mestizo, en este caso pertenezco a un territorio, en este caso pertenezco a la ciudad. Entonces, eso es sumamente importante. Cuando es indígena, cuándo es campesino, por ejemplo. Ahí hay una gran diferenciación, porque se indica que acá en la capital hay ciertos grupos que pueden pertenecer a un grupo indígena, una comunidad,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

pero también pueden ser campesinos. Hace un momento se mencionó que existen grupos en Guayaquil o en Guayas que son sujetos de derechos colectivos. Entonces, ya empezamos a confundir los términos. Una cosa es tener derechos colectivos y otra cosa es ser un grupo o una comunidad indígena que, por tradición, que por miles de años o por cientos de años, perdón, obviamente vienen heredando estas tradiciones y por ende tienen esa jurisdicción y competencia. Entonces, estos dos temas son sumamente importantes, los límites y cuándo realmente un grupo tiene esa potestad de asumir esa jurisdicción de administrar justicia. Eso nada más, doctor, y felicitaciones, muy clara su exposición. Bolívar Beltrán, experto en justicia indígena: Gracias. Contarles brevemente que los Estados comenzaron a mirar a la gente como que todos son iguales y comenzaron a hacer censos, y dijeron: los que viven en la parte rural indígenas. Así. Los primeros censos reportan eso. Luego decían quienes visten la vestimenta son indígenas. Por nada. Luego, quienes hablan en los idiomas son indígenas. Y no había categorías que permitan este tema de quiénes sí, quiénes no. Inclusive hasta ahora. Y llegó un momento en que las constituciones dijeron, la autodefinición. Pero la autodefinición también creaba un caos, porque quiénes sí y quiénes no. Entonces los instrumentos internacionales, como en este caso el Convenio 179, en el artículo uno establece ya como ciertas categorías. Y si ustedes me permiten, brevemente: "cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional". Ya. Ahí no tampoco es que ya define con mucha precisión. Y resulta que la Asamblea Nacional, el año anterior emite, el dieciocho de abril del dos mil veintitrés, emite la declaración de los derechos de los campesinos y de las campesinas. Y esta Asamblea Nacional, abril dos mil veintitrés, reconoce a los campesinos y a las campesinas los derechos colectivos y para mí esto es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

un avance. Ahora, ¿quiénes pueden administrar justicia indígena? El artículo ciento setenta y uno dice: “los pueblos y nacionalidades indígenas”, con mucha precisión. La Corte Constitucional en la sentencia que vimos ahí de la comunidad de Cocuy, manifiesta que son las comunidades, los pueblos y las nacionalidades sujetos de derechos colectivos los que pueden administrar justicia indígena. Ya va zanjando, ya va zanjando, quiénes sí y quiénes no. La Corte Constitucional en alguna sentencia, un comité denominado Comité de Páramo intentó resolver un tema de tránsito, pero este comité de páramo estaba constituido por comunidades y por organizaciones barriales; y la Corte dijo que no, que no tenía facultades de administrar justicia. Entonces, la Corte en algunos fallos ya ha definido con precisión quiénes sí y quiénes no. Esos avances deberíamos recoger como jurisprudencia para establecer qué colectividades están facultadas constitucional y por jurisprudencia administrar justicia indígena. Ahora, en el censo del año pasado se establece cuántas colectividades existen en el país y dice 7.8 por ciento son indígenas, quiénes sí, quiénes no. Entonces, la Corte igual ha dicho y ha manifestado en varias sentencias la autoidentificación, hay colectividades que se autoidentifican como colectividades indígenas y ellas sí tienen derecho a administrar justicia reconocidas por la Corte en varias sentencias. Ahí hay algunos elementos de limitación y también las posibilidades de la autoidentificación y sobre todo la autodeterminación. Asambleísta Eustaquio Tuala: Muchas gracias, presidenta, estimados amigos, amigas. Gracias, doctor Hernán. Gracias por defender esta justicia milenaria, puedo decir, ¿verdad? Yo creo, yo aplaudo a la justicia verdadera de los pueblos indígenas. Digo la verdadera porque últimamente hemos visto debilitada, direccionada, a veces aprovechada y hasta politizada. Cuando me conviene me voy a la comunidad, cuando



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

no me conviene no, eso. La Constitución en el artículo 171 en el segundo párrafo nos dice que debe haber una coordinación y cooperación entre jurisdicción indígena y jurisdicción ordinaria, eso es lo que hasta ahora no hemos visto. No hemos visto. Cuando detiene a un delincuente, un posible detenido en las comunidades indígenas, el que pronto da cobertura de auxilio amparando en derecho humano es la Policía y a veces ya llegan a las pugnas, a la pelea. ¿Qué dice el pueblo indígena? Debemos hacer la justicia, la justicia indígena no significa solo el asial, la ortiga, el agua fría, sino es encontrar al verdadero culpable de lo que dañó, tiene que reparar. Ese es el objetivo central de la justicia indígena, pero en lo ordinario, todos conocen hoy por hoy la justicia ordinaria en el Ecuador, es algo vergonzoso, jueces sin ejemplo, porque se ha cometido dentro la corrupción, los fiscales, policías, todos; pero al inicio de mi intervención le dije, esa justicia verdadera en las comunidades si hay, los taytas, las mamas, del ejemplo ellos no han vivido nada, sino porque han vivido la justicia indígena, el objetivo central también es restaurar. Ejemplo, de un conflicto de la familia, no es para decir que una pareja se divorcie, sino es motivar, dar una de las alternativas para que ese hogar no se dañe, porque el fruto del daño del matrimonio los hijos se quedan en las calles. Entonces, un tanto insumo, querido doctor, hay que coordinar verdaderamente con los cabildos comunitarios, con los presidentes, la estructura, que la sabiduría, la investigación no quede arriba, digo arriba de los que más saben, sino esta experiencia compartir abajo, donde está nuestra población, indicar, enseñarlo, darle esa rectoría, ese direccionamiento. Y eso le va a ayudar a la justicia indígena, qué sacamos si nosotros, entre de tantos miles de los pueblos de indígenas, entre cien sepamos tema de la justicia. Entonces, y otra de la cosa, doctor, esto es una pregunta. En las comunidades siempre nos han



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

confundido los jueces, cuando es un tema penal ustedes no tienen derecho, no tienen derecho en el caso de violación, en el caso de asesinato u otras cosas, no, prohibido la justicia indígena. Pero acá en la Constitución dice otras cosas, hay que hacer una línea de coordinación correcta, cómo poder aplicar. Eso mi estimado doctor, una pregunta: ¿hasta dónde tiene el techo la justicia indígena para no seguir equivocando en las comunidades? Porque falta también de conocimiento y a veces se alteran faltando el derecho humano. Finalmente, doctor, este material que usted expuso, que facilite a la comisión. Muchas gracias, señora presidenta, por concederme la palabra. Bolívar Beltrán, experto en justicia indígena: Muchas gracias por la pregunta. Contarles que en este proceso de buscar qué es la justicia indígena, hemos encontrado como cerca de quinientos sentencias indígenas, y a veces solo creemos que la nacionalidad kichwa hace la justicia, pero resulta que hay la justicia achuar, los chachi, los waorani, los zápara, entre otros. En el año dos mil diez nos permitimos hacer un compendio de treinta y tres sentencias indígenas sobre distintos temas, y aquí se recogen desde temas civiles, hasta temas penales y temas de tránsito, que han buscado recuperar la armonía. En una de las láminas, yo exponía una resolución de la Corte Provincial de Pichincha del año dos mil diez, donde zanjó si tenía o no competencia esta comunidad para resolver un tema de violación. En primera instancia, el juez resolvió que no, pero se apeló a la Corte Provincial de Pichincha en el año dos mil diez y esta Corte determinó que la comunidad podía resolver este tema de violación, claro que se puso en peligro la vida. Y la sentencia, luego en el año dos mil catorce, la Corte Constitucional a través del caso La Cocha resolvió que, los casos donde se ponga en peligro la vida no podían ser resueltos por la justicia indígena. Sin embargo, la sentencia también resolvió que se



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

debe tener en cuenta la cosmovisión de estas colectividades para resolver estos temas, y que estas comunidades han venido resolviendo todos los temas con los límites que establece la Constitución y esta jurisprudencia. Contarles brevemente que con todo gusto la información en la exposición ha sido enviada a la Secretaría de la comisión, la pueden compartir y algunos enlaces que les podemos hacer llegar con la información. Muchas gracias, compañera. Doctor Aníbal Puga, experto en derecho registral: Bueno, muchísimas gracias. Quiero expresar un saludo cordial a todos los presentes, y muchas gracias por la invitación. Quiero presentarme para entrar en materia. Mi nombre es Aníbal Puga, fui administrador de la propiedad y mercantil del Cantón Cayambe por aproximadamente seis años. En el dos mil quince se iniciaron las inscripciones de las resoluciones indígenas, que venían a solucionar conflictos de tierras tanto comunitarios como de los comuneros, y nos topamos con el problema qué trámite damos a estas resoluciones. Por ello, como indicó el doctor Bolívar Beltrán, yo en mi calidad de registrador dicté una resolución interna creando un libro más, que era el libro para inscribir las resoluciones provenientes de la administración de justicia indígena. Creamos también un trámite interno para dar el tratamiento a esas sentencias con la finalidad de que cumplan con todos los parámetros para poder inscribir. Hay que entender que estas resoluciones son emitidas por las asambleas de las comunidades dirigidas por el presidente o el gobernador, según el caso. Es un juez colectivo, no es una sola persona. Aquí no es el presidente, no es el gobernador el que administra justicia, es la asamblea, es el pueblo, la comunidad reunida en Asamblea. Tanto así que la misma Constitución dice que se velará, se garantizará la participación de las mujeres en estas asambleas, en estos juzgamientos. Hay que tomar en cuenta también que estas sentencias son redactadas, no por expertos,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

como en el caso de la justicia ordinaria, para ser juez, que vaya a dictar sentencia, tiene que ser primero abogado, y tiene que tener ciertos parámetros, ciertos requisitos. Acá simplemente es el dirigente de una comunidad, muchas veces, como en el caso de la sentencia que exhibió el señor Beltrán, no sabía leer ni escribir. En otro caso, el dirigente ha terminado la escuela, o el ciclo básico, o puede ser profesional, pero en otras áreas. Entonces, las sentencias no son muchas veces, sí tienen pequeñas falencias, que, como registradores, nosotros haciendo uso de la ley, donde se nos oculta calificar el documento que ingresa para inscribir, podemos emitir lo que se denomina las notas devolutivas, haciendo las observaciones, donde se les indica lo que tienen que completar, lo que tienen que adjuntar. Ahora, no es que puede cualquier persona presentar una sentencia donde resuelva un conflicto de tierras. Nosotros acordamos con las organizaciones, al menos en el cantón Cayambe, que a la sentencia tienen que adjuntar la lista de los asistentes a la Asamblea, donde conste nombre, número de cédula, la firma o la huella. Y tiene que agregar también a la sentencia el nombramiento debidamente registrado del presidente o del gobernador de esa organización. Hemos llegado a un acuerdo entre municipio, notarías, organizaciones indígenas, registro de la propiedad, e inclusive con los representantes de los ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente. ¿Cuál era el procedimiento que se realizaba? La comunidad dirigía un oficio al señor alcalde, manifestando que desean solucionar mediante justicia indígena un conflicto de tierras, suscitado dentro de su circunscripción territorial. El señor alcalde convocaba a notarios, registradores, delegados de los ministerios de Ambiente y de Agricultura, y los dirigentes se fijaron un día y hora para ir a hacer una inspección ocular del inmueble que se iba a dictar o adjudicar mediante resolución indígena. ¿Por qué el Ministerio de Agricultura? Porque ellos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

emitían un informe si es que ese terreno está o no dentro o fuera de la franja agrícola. Y el Ministerio del Ambiente certificaba si está o no dentro de una zona protegida, de un parque o de una reserva ecológica. Porque ahí los tratamientos son diferentes, ahí la aplicación de las normas es diferente. Entonces, hemos llegado a esos acuerdos y el municipio hacía un levantamiento topográfico, catastraba, ponía avalúo y, luego, con toda esa documentación, se iba a la asamblea de la comunidad para que, con documentos técnicos, verificados, ya con planos, con linderos, con dimensiones debidamente actualizadas y aprobadas por el municipio, y puesto el catastro, el número de catastro y el avalúo, se proceda a dictar la sentencia en base de esa normativa técnica. Esa sentencia, antes de ser protocolizada para que se convierta en un título de propiedad, ingresaba a una revisión provisional al registro de la propiedad. Y como les manifiesto, nosotros emitíamos la nota devolutiva, haciéndoles conocer que deben hacer determinados reajustes. Cuando retornaba ya hechos los reajustes, se protocolizaba en una notaría y se ingresaba para la correspondiente inscripción. En el dos mil quince, una vez que yo creé un libro más en el Registro de Cayambe, puse en conocimiento, en aquel tiempo era la Dinardap, Dirección Nacional de Registros de Datos Públicos, ahora es Dinarp, solamente Dirección Nacional de Registros Públicos. Puse en conocimiento que, debido a la necesidad que había en el Registro de Cayambe, que he procedido a crear un libro más. No dieron ninguna objeción, y se continúa hasta la presente fecha inscribiendo las sentencias que provienen de las autoridades indígenas que solucionan conflictos de tierras, tanto de la comunidad como de los comuneros. Adicionalmente, ya estas sentencias son parte del sistema nacional de datos públicos. ¿Por qué? Porque cada registrador, el quince de enero de cada año, tiene que remitir a la Dirección Nacional de Registros



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Públicos toda la información de todas las inscripciones que se ha realizado en el año, y eso pasa por parte del sistema nacional de datos públicos. Por lo tanto, las sentencias, hasta cuando yo estuve en noviembre, en septiembre del dos mil veintidós, que feneció mi periodo, hasta ahí yo tenía inscrita aproximadamente sesenta sentencias indígenas. Pero con la particularidad de que cada sentencia soluciona el problema de cien, doscientas, hasta de trescientas o más familias. Les pongo un ejemplo. En cierto año, ochenta y seis comuneros de la comunidad de Cochapamba, en Cangagua, vendieron su ganado, sus ovejitas, sus chanchos, y realizaron la compra de noventa hectáreas de tierra con su dinero. Pero alguien le dijo que pongan primero esas hectáreas de terreno a nombre de la comunidad y que la comunidad después les iba a distribuir. No sé si podrían permitirme extender un poco para fundamentar el por qué consta en este proyecto de ley, incluye las resoluciones que provienen de la justicia indígena. Estoy repasando algunos antecedentes para que comprendan por qué se incluye esto en la ley. Entonces, les pediría, si me lo permiten, por supuesto, si no, terminaré en el tiempo correspondiente. Bien, debido a esta necesidad, yo soy el autor de ese proyecto de ley en lo que corresponde incluir todo lo relacionado con la inscripción de las resoluciones de la justicia indígena. El proyecto data de muchos años que fue elaborado por el Colegio de Registradores del Ecuador, como consta en algunas partes del Código de Procedimiento Civil, que por escrito envié sugerencias para su actualización y ajustes correspondiente. Hemos realizado esta inclusión en este proyecto de ley, porque creemos que los pueblos, las comunidades, las nacionalidades tienen el derecho de resolver sus problemas de tierras, tanto comunitarios como de los comuneros, y nosotros, como registradores, debemos acatar esas sentencias, simplemente es cuestión de acordar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

entre los municipios, las entidades de control, como mencioné anteriormente, y las autoridades del registro de la propiedad y los notarios para dar viabilidad jurídica a estas sentencia y poder inscribir. En el caso de Cayambe, al menos, desde el año 2015 se continúa inscribiendo estas sentencias que provienen de las autoridades indígenas. Muchas gracias. Abogado Franklin Columba Cuji: Muchas gracias, estimada presidenta de la comisión. Voy a dividir mi exposición en dos partes: la primera, utilizaré un tiempo determinado y el otro lo complementará nuestro colega, el doctor Aquiles Hervas. Primeramente, quiero saludar a la doctora Tatiana Desintonio, presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio de la Asamblea Nacional, y a todos los asambleístas que integran la respectiva comisión. El tema es sobre los aportes al informe del primer debate del Proyecto de Ley Registro de Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad y del Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad Unificados, en los cuales solicitan el aporte correspondiente. En este sentido, quiero iniciar saludando a todos los sectores organizados, a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que históricamente seguimos presentes en representación de nuestros ancestros y ancestras, quienes han luchado desde hace más de quinientos años por mantener la convivencia pacífica, armónica e integral con todos los seres que habitamos la madre tierra y el cosmos infinito. Es decir, la vivencia pacífica en los respectivos territorios ancestrales, herencia de nuestros padres y madres ancestros. La resistencia pacífica y con valentía que han mantenido nuestros ancestros ha permitido que los pueblos, comunidades y demás entidades colectivas no hayan desaparecido desde hace miles de años, manteniendo la convivencia colectiva desde el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

respeto a sus principios, como el cashi y el jauay, el chimba, entre otros, y que hoy están denominados de acuerdo a la autodefinición en comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y organizaciones sociales. Es así que las comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y organizaciones sociales de los pueblos diversos hemos ejercido prácticas y costumbres basadas en los derechos propios y consuetudinarios. Bajo este contexto, y la Constitución del 2008 en su artículo uno, determina que Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, intercultural, plurinacional y laico. Lo que significa que el Estado ha logrado reconocer e implementar la pluralidad en los ámbitos jurídico, social, cultural, natural y sobre todo el reconocimiento de los pueblos indígenas y, sobre todo, el reconocimiento y respeto del derecho consuetudinario indígena como un derecho sustancial de resolución de conflictos, y además que se complementa como un derecho colectivo de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, al mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita. Es necesario resaltar el gran avance que la Constitución del 2008 reconoce y se puede entender que, es un gran avance evolutivo jurídico en el derecho ecuatoriano, en vista de que reconoce las normas jurídicas de las comunidades indígenas. Esto constituye un sistema jurídico, aun cuando las mismas no hayan sido elaboradas por la Función Legislativa. Es decir que en Ecuador convive el derecho formal y el derecho consuetudinario, o también reconocido como derecho propio. En ese sentido, lógico, el derecho propio y el derecho ordinario no están solitarios, sino que se interrelacionan y se retroalimentan mutuamente y complementariamente. En tal razón, surge el pluralismo jurídico en el marco del respeto a la diversidad de los pueblos con el objetivo de lograr un real Estado intercultural y plurinacional. Posteriormente, gracias a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

la lucha de la comunidad ancestral La Toya de la parroquia de Guangopolo del cantón Quito de la provincia de Pichincha, la Corte Constitucional mediante Sentencia número 1779-18-EP del 28, de julio del 2021, motivó y ratificó que la Constitución reconoce y garantiza a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades el derecho a crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario. En ese contexto, tratándose del derecho a la propiedad, en la Constitución de la República del 2008, su artículo 66, numeral 26, establece el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. Además, del derecho al acceso a la propiedad será efectivo con la adopción de políticas públicas y otras medidas. Y como derecho colectivo, en el artículo 57 número 4 de la Constitución, consagra que las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador pueden conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inembargables, inalienables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas o impuestos. Es lamentable que las normas supremas, incluidas en la Constitución, aún no se encuentren plasmadas en la legislación actual, en vista de que la Ley de Registros data del año 1966 y aún no existe normativa que regule de manera clara las inscripciones y registros de bienes inmuebles y sentencias de la justicia indígena comunitaria de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Lo que ha provocado que existan resoluciones de derecho propio sin el correspondiente registro. Bajo este antecedente, es necesario exponer que existe un gran avance en la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la comunidad indígena Xákmok Kásek contra Paraguay en la sentencia del 24 de agosto del 2010, serie C número 214, la cual se basa en un reclamo de derecho de propiedad sobre territorio ancestral de pueblos y comunidades indígenas, y señala sobre



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

la propiedad comunitaria de las tierras indígenas lo siguiente: "El Estado debe delimitar, demarcar y otorgar a título colectivo las tierras a los miembros de las comunidades indígenas. Los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de tierras tradicionales, mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe. Los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente hayan perdido la posesión de sus tierras, y estas hayan sido trasladadas a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas u obtener otras tierras de igual extensión o calidad". En ese sentido, existe una gran necesidad de que las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador puedan ejercer el derecho a la propiedad y su correspondiente registro, acorde a la Constitución y estándares internacionales de derechos humanos. Las motivaciones jurídicas constitucionales son diversas, incluyendo el artículo 1, el artículo 10, el artículo 57 números 1, 5, 9, 10, artículos 58, 59, artículo 66 número 26, artículos 321, 324, 171 de la Constitución de la República del Ecuador. Además, se encuentran en tratados y convenios internacionales como el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 21 numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y el artículo 265 incluso resalta de la Constitución de la República y las normativas internas legales, como el artículo 142 del Código Orgánico de Organización Territorial, entre otras. En ese sentido, creo que es importante la transversalidad en este campo, porque creemos importante que en relación a los sustentos constitucionales y legales, solicitemos incluir al proyecto de ley lo siguiente: en los fines, por ejemplo, garantizar el registro de inscripción en el sistema público nacional del registro de propiedad de los bienes



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

inmuebles, títulos, documentos, resoluciones judiciales, actos jurídicos contenidos en documentos públicos, contratos, providencias judiciales, y las adjudicaciones mediante decisiones de derecho propio de los pueblos y nacionalidades. Transversalizar el principio constitucional de la interculturalidad y la plurinacionalidad en los procesos de registro de inscripción de bienes inmuebles de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, y sus sentencias correspondientes. Establecer normas claras para el registro, inscripción de bienes inmuebles de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Dar cumplimiento y proceder con el registro de sentencias de resoluciones comunitarias indígenas, los bienes inmuebles y las adjudicaciones que obtengan las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, y los poseedores. Beneficiarias y en títulos ubicados a las jurisdicciones de las comunidades, pueblos y nacionalidades que hayan sido adjudicadas mediante decisiones de derecho propio y de aquellos propietarios que sean titulados sujetos conforme a esta ley. Rogaría el espacio para darle el paso a nuestro querido colega, doctor Aquiles Hervas, por favor. Gracias. Doctor Aquiles Hervas: Muy buenos días, señora presidenta, señores asambleístas, señoras asambleístas. Muy concretamente, más bien, me parece lo más pertinente en cinco minutos de hacer un pequeño kit de elementos que posiblemente les puedan ser útiles y los podemos anunciar y entregar en lo posterior, que ya han sido trabajados después de un proceso dialógico muy fuerte entre pueblos y nacionalidades, tanto indígenas, afrodescendientes y también montuvias, el Estado ecuatoriano en un consorcio importante que yo coordino de la cooperación internacional y, finalmente, por supuesto, la academia. A esta misma comisión se le hizo un acompañamiento de más o menos un año y medio, para poder producir un proyecto de ley específico sobre el reconocimiento de jurisdicción indígena, jurisdicción de derecho propio,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

que incluye indígenas, afrodescendientes y montuvios en el sistema registral a nivel nacional. Ese proyecto, estoy absolutamente seguro que consta en los registros de la memoria, si no, los podemos hacer llegar, porque por motivos de tiempo va a ser difícil desarrollar todas las instrucciones jurídicas, pero están desagregadas de manera pormenorizada en un sistema y un elemento tan complejo como es la convivencia de dos sistemas jurídicos aparentemente diferentes o completamente diferentes, pero que además tienen elementos muy comunes. Ese podría ser un primer campo de contribución. El segundo, es que hay dos ordenanzas claves que esta comisión debería recabar, que nosotros también las podemos hacer llegar para facilidad y velocidad, que es básicamente la ordenanza ya anunciada en el caso del cantón Cayambe y también la ordenanza del cantón Loja, que incluso en términos de institucionalidad jurídica tiene un conjunto de más pormenorización en los detalles y a un elemento empírico de experiencia aplicada del transcurso de aproximadamente dos años y medio, que es la ordenanza vigente. Y finalmente, hay un kit de dos políticas públicas, con efecto vinculante obligatorio, emitidas a raíz de una jurisprudencia del caso Huao, que le dispuso a todo el Estado ecuatoriano un sistema dialógico o de diálogo intercultural, inicialmente a raíz de un caso que surgía por temas penales, pero que después jurisprudencializó varias otras instituciones jurídicas. Estas dos políticas públicas están ahora vigentes, el uno es el protocolo de diálogo intercultural para el vínculo entre sistemas de justicia indígena y justicia ordinaria, y segundo, efectivamente, la guía de coordinación y cooperación entre sistemas interjurisdiccionales. Estas dos políticas públicas también contienen elementos que institucionalmente, en términos jurídicos, pueden ayudar a que posiblemente un capítulo, lo que mejor proceda en técnica parlamentaria y en técnica legislativa, pueda responder de mejor



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

manera para que no se quede el proyecto de ley en lo que es un aspecto meramente declarativo. En esta segunda parte, yo les tengo que decir que la Asamblea no solo tiene que adelantarse a una eventual ola de conflictos y tensiones que se están ya dando en este momento sobre la imposibilidad de coordinación en materia de tierras y territorios entre pueblos y nacionalidades y las instituciones jurídicamente administrativas, en el nivel de gobierno de los GAD, sino que efectivamente en este momento ya se trataría de una respuesta a ese nivel de conflicto. En cualquiera de los cantones usted puede recabar que, en efecto, existe un alto nivel de legitimidad sobre la posesión, uso e incluso propiedad según las culturas y costumbres de algunos de los pueblos de la tierra y que no está viabilizado en virtud de que efectivamente los municipios carecen de una normativa en la cual puedan adaptarse. El derecho registral es un derecho positivista por excelencia, se ha atado, digamos, con mucha fuerza a las tradiciones de lo que está escrito, como manifestaba justamente el jurista de Guayaquil, es lo que se debe aplicar. Por lo tanto, lo que desarrollamos como acompañamiento a esta comisión, ha venido efectuando un desagregamiento de muchas de las instancias más complejas y complejizadas en esta dimensión de interjurisdiccionalidad y sería muy bueno recabarlos. Efectivamente, por efecto de la muerte cruzada, se pausó ese proceso, estaba, digamos, del siguiente paso al cual iba a dirigirse el mencionado proceso, era el procedimiento de consulta prelegislativa y, de hecho, mantenemos como cooperación y el vínculo íntimo que tenemos con los pueblos, en este caso, la voz tan importante de la Unión de Organizaciones representada por Franklin, para poder efectivamente incluso acompañar a la comisión en el procedimiento participativo. Existen los recursos, la cooperación, lo que se necesite, para que efectivamente se pueda realizar un importante paso final para



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

proyectos de ley que requieren, como manda la Constitución y la norma, que se cumpla con una consulta prelegislativa. A pesar de que instrumentalmente en términos técnicos de ese documento proviene de un sistema de diálogos de aproximadamente tres años y medio. Insisto, otra vez por respeto al tiempo, todos estos cuatro elementos que se han anunciado aquí, más de este condumio que ha planteado Franklin, como posición ética y política de los pueblos, los dejamos absolutamente a disposición de esta comisión, porque creemos que este proyecto de ley que ya integraría todos los elementos existentes y piezas varias, que se han ido produciendo en el camino, pueda ser lo más consistente posible de cara a un problema que es lo más complejo posible. Si esta ley no existe, lo que va a pasar es, como advertía Bolívar, que lo más seguro es que tenga una sobrecarga en la Corte Constitucional, que termine derivando en los defectos colombiano, peruano, incluso del sur de México, que es que finalmente la Corte recibe dos mil casos en el año, y va a terminar bajando la calidad de resolución de conflictos, y lo que vamos a tener es en detrimento a la garantía de los derechos de pueblos y nacionalidades, cuando efectivamente podríamos tener sistemas interjurisdiccionales, que ya es hora, el Ecuador dé un paso importante, además de que podría ser pionero en materia jurisdiccional administrativa; en materia judicial, ya hemos sido pioneros en virtud de la coordinación y cooperación que manda la Constitución. Hasta ahí dejo mi intervención por motivos del tiempo, espero le sea útil y agradecemos mucho la atención brindada. Gracias, presidenta.

2.3. Observaciones que han sido remitidas al sistema de gestión documental DTS 2.0. 2.3.1. Mediante trámite 436136, ingresó el Oficio Nro. AME-DNAJ-2023-050, de fecha 19 de abril del 2023, suscrito por el magister David Velasco Landázuri, en su calidad de directora nacional de Asesoría Jurídica (e), mediante el cual



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas realizó sus observaciones, en el siguiente sentido: Aspectos introductorios. El proyecto de reformas incide en la única competencia concurrente constitucional entre el Estado central (ejecutivo) y los gobiernos autónomos descentralizados municipales; por lo que es importante considerar su estructuración acorde con las sentencias dictadas al respecto por la Corte Constitucional. Se debe diferenciar las funciones del gobierno municipal y de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos (Dinardap), acorde a la línea de pensamiento de la Corte Constitucional y poner límites que permita el desarrollo de la competencia concurrente como un servicio público a la ciudadanía, de conformidad a los principios constitucionales para el efecto. Para el análisis, en una primera parte propondremos algunos problemas jurídicos, como un medio que servirá para concretizar el proyecto de ley. En una segunda parte, se harán observaciones al articulado propuesto en el proyecto. Nota preliminar. Los gobiernos autónomos descentralizados municipales, luego de la puesta en vigencia del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad), legislaron las ordenanzas del registro de la propiedad y procedieron a ejecutar los concursos de méritos y oposición, en uso de su competencia administrativa en el ámbito registral. Sin embargo, a partir de la puesta en vigencia del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, el 11 de marzo de 2016, en el artículo 20 del referido reglamento, se dispone que los concursos de méritos y oposición de los y las registradoras de la propiedad se efectuarán en base a la reglamentación que sobre dicho concurso expida la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, con lo que se desnaturaliza la competencia concurrente, transformándose el gobierno municipal en un simple ejecutor sin que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

pueda ejercer el ámbito administrativo de la competencia concurrente. De la competencia concurrente del Registro de la Propiedad. La Constitución de la República de Montecristi estableció un régimen de competencias, de entre ellas, la competencia que se gestiona de forma concurrente entre el Ejecutivo y los gobiernos municipales, tales, que son los registros de la propiedad; y, el artículo 265 constitucional, dispone: "El sistema público de registro de la propiedad será administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades". Esta concurrencia es la que generó situaciones muy particulares con la Dinardap que merecen ser consideradas en el proyecto de ley. Por lo expuesto, a fin de argumentar jurídicamente (considérese a la argumentación como una diferencia de grado, que aumenta la carga expositiva de razones para justificar una decisión), es necesario la construcción de problemas jurídicos con el fin de facilitar su comprensión, que se desprenden de la situación planteada y obtener un pronunciamiento acorde a la situación jurídica dada; por lo tanto, sistematizaremos nuestras argumentaciones a partir de los siguientes planteamientos: 1. ¿Qué es la competencia? 2. ¿En qué consiste la garantía a la autonomía municipal? 3. ¿Cuál es el órgano competente para regular la organización y funcionamiento de los registros de la propiedad? 4. ¿Por qué carecen de eficacia jurídica las normas expedidas por la Dinardap relativas a los concursos de méritos y oposición para seleccionar registradores de la propiedad? 5. Análisis de la sentencia dictada por la Corte Constitucional como máximo intérprete de la Constitución, por la cual ha determinado las competencias de la Dinardap y los municipios en materia de las registradurías de la propiedad. 6. El artículo 19 del reglamento, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, determina claramente las funciones de la Dinardap. ¿Qué es la competencia? Es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

importante que las entidades, organismos del Estado y las servidoras y los servidores actúen en sus funciones acorde a las atribuciones conferidas por la Constitución y por la ley, tal es así que la Constitución de la República en el artículo 226 establece el principio de legalidad: Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. Por tanto, la competencia que se traduce en la capacidad de obrar, la capacidad de hacer, está limitada por la norma Constitucional a las competencias que sean atribuidas. Actuar más allá de las competencias o al margen de ellas deviene en una arbitrariedad que viola el principio constitucional enunciado, provocando que dichos actos se vicien de nulidad y de eficacia jurídica (nulidad de pleno derecho). Por tanto, es necesario, acorde a la norma constitucional invocada, se adecúen las competencias a lo que la Constitución y la ley le otorgan y se eviten excesos. ¿En qué consiste la garantía a la autonomía municipal? El artículo 6 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad), respecto de la garantía a la autonomía municipal, se refiere en los siguientes términos: "Artículo 6. Garantía de autonomía. Ninguna Función del Estado ni autoridad extraña podrá interferir en la autonomía política, administrativa y financiera propia de los gobiernos autónomos descentralizados, salvo lo prescrito por la Constitución y las leyes de la República. Está especialmente prohibido a cualquier autoridad o funcionario ajeno a los gobiernos autónomos descentralizados, lo siguiente: a) Derogar, reformar o suspender la ejecución de estatutos de autonomía; normas regionales; ordenanzas



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

provinciales, distritales y municipales(...); k) Emitir dictámenes o informes respecto de las normativas de los respectivos órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, especialmente respecto de ordenanzas tributarias, proyectos, planes, presupuestos, celebración de convenios, acuerdos, resoluciones y demás actividades propias de los gobiernos autónomos descentralizados en el ejercicio de sus competencias, salvo lo dispuesto por la Constitución y este código". La disposición en cita, establece dos principios fundamentales, a saber:

a) La prohibición expresa para que las Funciones del Estado o autoridad extraña a la municipalidad interfieran en su administración; y, b) Ninguna entidad puede emitir informe sobre las ordenanzas que expida la municipalidad, excepto los organismos de control. Por lo tanto, lo expuesto es perfectamente aplicable a la gestión concurrente del registro de la propiedad ¿Cuál es el órgano competente para regular la organización y funcionamiento de los registros de la propiedad? Para responder al problema jurídico es necesario considerar los siguientes enunciados normativos: El artículo 265 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que el sistema de registro de la propiedad sea administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades, en relación con lo cual, el artículo 19 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, prevé: "De conformidad con la Constitución de la República, el Registro de la Propiedad será administrado conjuntamente entre las municipalidades y la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registros Públicos. Por lo tanto, el municipio de cada cantón o distrito metropolitano se encargará de la estructuración administrativa del registro y su coordinación con el catastro. La Dirección Nacional dictará las normas que regularán su funcionamiento a nivel nacional. La finalidad del ejercicio concurrente es asegurar de una parte la gestión



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

eficiente de la administración del registro de la propiedad por parte de las municipalidades, dado que tienen a su cargo los catastros de predios urbanos y rurales. En tanto que al Ejecutivo le corresponde articular la información de ese registro con fines informativos para facilitar el acceso ciudadano al servicio de datos públicos. La estructuración administrativa atribuida a las municipalidades no solo involucra la determinación de áreas administrativas, sus tareas y coordinación de las actividades a desarrollar por parte de las personas que hacen parte de la entidad, sino que además implica la designación de todo su personal; en cuya virtud, el mismo enunciado normativo referido, dispone: (...) El concurso de méritos y oposición será organizado y ejecutado por la municipalidad respectiva con la intervención de una veeduría ciudadana. Una vez concluido el proceso, la alcaldesa o alcalde procederá al nombramiento del postulante que mayor puntuación hubiere obtenido, por un periodo fijo de 4 años, quien podrá ser reelegida o reelegido por una sola vez. Estas normas, a su vez, deben ser interpretadas en el marco del conjunto de enunciados normativos que hacen parte del ordenamiento jurídico del Estado Ecuatoriano; así, por ejemplo, la Constitución reconoce el principio de autonomía administrativa de los gobiernos municipales, la que, a decir del artículo 5 del Cootad: "(...) 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 sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme a lo previsto en la Constitución y la ley". La autonomía se encuentra garantizada por el artículo 6 del invocado código ya citado. Además, el artículo 142 del Cootad, en forma determinante prevé: "La administración de los registros de la propiedad de cada cantón corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales".



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Es evidente que el desarrollo de los concursos de méritos y oposición hace parte de la potestad de administrar. Demás está recordar que el artículo 240 de la Constitución, reconoce a los concejos municipales ejercer facultad legislativa en el ámbito de sus competencias, por tanto, la regulación de los concursos de méritos y oposición para seleccionar a los servidores municipales, es propia de los concejos municipales, mientras el desarrollo de los mismos es de responsabilidad de la máxima autoridad administrativa municipal. La facultad atribuida a la Dinardap para dictar normas regulatorias para el funcionamiento de los registros de la propiedad, se refiere de manera irrefutable al cumplimiento de los objetivos institucionales. La palabra funcionamiento proviene del latín "functio" que significa "ejecución" de la función propia del registro de la propiedad. En tal virtud, la expedición de normas de procedimiento con el carácter administrativo para el concurso de méritos y oposición, así como la resolución de aplicación para el inicio de dichos concursos por parte de la Dirección Nacional del Registro de Datos Públicos, constituye un exceso de poder, dado que excede de sus facultades y en consecuencia contraviene al artículo 226 de la Constitución, en virtud del cual ningún órgano del poder público puede ejercer competencias y facultades no atribuidas por la Constitución y la ley. Por consecuencia, son los concejos municipales los que en ejercicio de su facultad legislativa tienen capacidad jurídica para expedir ordenanzas que regulen los concursos de méritos y oposición, cuya ejecución le corresponde de manera privativa al ejecutivo municipal, sin interferencia de ningún órgano extraño. Por lo tanto, en el proyecto de ley se debe adecuar la potestad del concejo municipal de legislar respecto del registro de la propiedad en su parte administrativa y los concursos de méritos y oposición. ¿Por qué carecen de eficacia jurídica las normas expedidas por la Dinardap



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

relativas a los concursos de méritos y oposición para seleccionar registradores de la propiedad? Para responder al cuarto problema jurídico, es preciso considerar que el artículo 424 de la Constitución dispone: "Las normas y los actos de los poderes públicos deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario, carecerán de eficacia jurídica". De la argumentación precedente se concluye que, las normas expedidas por la Dinardap en materia de organización y estructuración administrativa, como el caso de los concursos de méritos y oposición, adolecen del vicio de nulidad absoluta o nulos de pleno derecho, porque han sido expedidos por un órgano carente de competencia para el efecto. Por tanto, en virtud del principio de competencia, son válidas las normas expedidas por el órgano con competencia, para ello, esta tesis está respaldada desde el origen de la teoría positivista del derecho sustentada por Kelsen, Hart, Bobbio, Ferrajoli y otros; así como por axiológicos como Dworkin, Alexy y otros. Además del principio de competencia, por si fuera poco, el orden jerárquico de aplicación de las normas jurídicas determinada en el artículo 425 de la Constitución, ubica a los acuerdos y resoluciones en situación de inferioridad de las ordenanzas municipales, lo cual tiene absoluta lógica, toda vez que la facultad legislativa otorgada a los GAD nace de la Constitución, en cuyo caso, al existir contradicciones con las normas contenidas en ordenanzas municipales, estas prevalecen sobre los actos expedidos por cualquier autoridad. Por tanto, se concluye que las normas expedidas por la Dirección Nacional del Registro de Datos Públicos carecen de eficacia jurídica y en consecuencia las municipalidades no tienen obligación de aplicarlas. La Corte Constitucional, como máximo intérprete de la Constitución, ha determinado las competencias de la Dinardap. La Corte Constitucional en la Sentencia Nro. 003-11-SIN-CC; Caso Nro. 0002-11-IN, de 21 de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

junio de 2011, delimita las competencias dentro de la administración del sistema de registro de la propiedad y la administración de los registros de la propiedad en cada cantón, tanto para la Dinardap como para los municipios, sobre este punto, la ratio decidido de la sentencia considera la siguiente: La doctrina, de manera general, ha señalado que las competencias concurrentes pueden verse expresadas a través de acciones legislativas, de gestión y ejecución, o mixtas; en el caso objeto de la presente acción hablamos de una concurrencia mixta de competencias (...). El problema en esta causa radica en precisar dentro de aquella concurrencia las facultades que debe realizar el Estado central y las facultades que les corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales dentro de una determinada actividad; para ello se requiere de un análisis integral y sistemático de la Constitución y la disposición impugnada (...). La Constitución de la República, en el artículo 265, habla de concurrencia en cuanto a la administración del sistema público de registro de la propiedad; por tanto, se requiere hacer una diferenciación entre dos actividades que pueden parecer muy próximas, pero que tienen distinta connotación, así, la administración del sistema de registro de la propiedad y la administración de los registros de la propiedad en cada cantón; diferenciación interpretativa que ha generado una controversia respecto a la norma cuya inconstitucionalidad se demanda (...). En la causa objeto de control, el constituyente ecuatoriano buscó a través de estas competencias concurrentes la colaboración recíproca entre las instituciones del Gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados, permitiendo la intervención de dos instancias de la administración pública (Gobierno central y municipios); empero, esta concurrencia debe realizar una delimitación del ámbito competencial respecto a estos órganos de gobierno (...). Conforme lo determina la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

doctrina española, “la clave de la concurrencia estriba en la incidencia conjunta, de dos potestades con orientación potencialmente distinta”; es decir, la concurrencia no implica la duplicidad en cuanto al ejercicio de atribuciones o actividades por parte de los órganos encargados de ejercer determinada competencia, puesto que generaría un atentado al principio de eficiencia de la administración pública (...). De esta forma se da cumplimiento al principio de descentralización, en la especie, al municipio le corresponderá la estructura administrativa del registro y a la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos establecer la normativa que deben regir los procesos que se lleven a cabo en el sistema público de registro de la propiedad. Por tanto, existe claramente una concurrencia entre estos dos niveles de gobierno en cuanto a la administración del sistema, concurrencia que de manera expresa consagra el texto del artículo 142 del Cootad (...). Conforme lo determina el artículo 115 del Cootad, el ejercicio de las competencias concurrentes se regulará por el modelo de gestión de cada sector; le corresponderá al Gobierno central establecer los lineamientos que permitan el funcionamiento del sistema público del registro a nivel nacional, y a las municipalidades ejercer su competencia dentro de la administración del sistema de registro de la propiedad a nivel local. Es clara la sentencia de la Corte Constitucional al diferenciar entre las instituciones del Gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados, las competencias que les corresponde en la gestión concurrente del registro de la propiedad; además se debe considerar que una de las atribuciones prescritas en el artículo 436 numeral 6 Constitucional es: “Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, habeas corpus, habeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

para su revisión”. La sentencia de la Corte Constitucional en lo atinente a su ratio decidendi y su resolución tienen el carácter de vinculante, porque interpreta la gestión concurrente del registro de la propiedad prescrita en el artículo 265 de la Constitución de la República. El artículo 19 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos determina claramente las funciones de la Dinardap. El artículo en referencia dispone: artículo 19. Administración concurrente. Las municipalidades dentro de la administración concurrente de los Registros de la Propiedad, serán las encargadas de su organización administrativa, mientras que será competencia de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos la producción de normas y directrices respecto a su funcionamiento a nivel nacional, en áreas tales como la fijación de estándares generales para la implementación de sistemas informáticos en los registros, la determinación de procedimientos informáticos para los trámites registrales, la cooperación de los registros con instituciones del Estado que requieran información por mandato judicial o de ley y el uso de herramientas informáticas públicas para la simplificación de trámites ciudadanos y de los procesos administrativos”. A la Dinardap le corresponde funciones afines a lo que expresa el reglamento; debe considerarse que el reglamento usa la inflexión “tales como”, esta expresión la utilizan los legisladores y significa “por ejemplo”; es decir, de las actividades que enuncia el reglamento no puede desempeñar otras distintas o diferentes. Razones por las cuales la Dinardap actualmente expide reglamentos para los concursos de méritos y oposición de los registradores de la propiedad. El artículo 20 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos actualmente prescribe: “De los concursos de mérito y oposición. El concurso de mérito y oposición para la designación de los

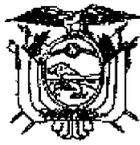


REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Registradores de la Propiedad a nivel nacional, será llevado a cabo por la municipalidad respectiva con la intervención de una veeduría ciudadana, en base a la reglamentación que sobre dicho concurso expida la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos”. El agregado se efectúa en el artículo citado en base a la reglamentación que sobre dicho concurso expida la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, no se legisló en la ley orgánica del sistema nacional de registro de datos públicos, es decir, el reglamento incorpora esta facultad de la Dinardap, que le corresponde por antonomasia a los gobiernos municipales, por ser parte de la actividad administrativa tal como lo dispone la sentencia de la Corte Constitucional arriba citada. Ante la situación planteada, es necesario que en el proyecto de ley quede claro las atribuciones de los gobiernos municipales y de la Dinardap acorde a lo que dispone la Corte Constitucional, lo que permitirá viabilizar la gestión concurrente entre las entidades del Gobierno central y los gobiernos municipales, ya que en la actualidad y se debe aclarar los municipios no disponen ni realizan los concursos de méritos y oposición de los registradores de la propiedad, lo que no permite ejercer la facultad administrativa de los registros de la propiedad, tal como fue concebida en la Constitución de la República.

2.2.3.1. Mediante trámite 436255, ingresó el Oficio Nro. DINARP-CNPI-2023-001-OF, de fecha 21 de abril del 2023, suscrito por la abogada Geanella Pincay Palacios, en su calidad de coordinadora Normativa y Protección de la Información de la Dirección Nacional de Registros Públicos realizó sus observaciones, en el siguiente sentido: En atención al Oficio Nro. AN-CGAD-2023-0074-O, de 14 de abril de 2023, suscrito por el presidente de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, que en su parte pertinente reza: “...extender una cordial



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

invitación para que presente sus aportes u observaciones, personalmente o a través de sus delegados, dentro de la sesión ordinaria de la comisión que se desarrollará el día miércoles 19 de abril de 2023, a partir de las 14h30, en la sala de reuniones de la comisión, ubicada en el cuarto piso del edificio de la Asamblea Nacional". En respecto, me permito indicar que la Dirección Nacional de Registros Públicos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 265 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 19 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registros Públicos, prevé que el Registro de la propiedad será administrado conjuntamente entre las municipalidades y la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registros Públicos. Por lo tanto, el municipio de cada cantón o distrito metropolitano se encargará de la estructuración administrativa del registro y su coordinación con el catastro, para lo cual la Dirección Nacional dictará las normas que regulará su funcionamiento a nivel nacional. La iniciativa de buscar una reforma o propuesta de norma para la actividad registral propiedad es loable, toda vez que, la Ley de Registros fue aprobada el 28 de octubre de 1966, misma que tiene 57 años de vigencia, por lo que, ya no responde a las realidades de la sociedad y avances tecnológicos, lo que hace imperioso contar con una norma efectiva y acorde al ordenamiento jurídico vigente. El análisis se concentra en tres aspectos: 1. La necesidad de contar con un nuevo cuerpo normativo o la reforma integral a la Ley de Registro, que coadyuve a la actividad registral en la búsqueda de mejorar los servicios en favor de la ciudadanía, dada que la norma responde a realidades y contextos sociales diferentes. Sin embargo, el proyecto de ley en mención, versa únicamente sobre los registros de la propiedad, dejando de lado a los registros mercantiles, lo que no sería efectivo para la aplicación por parte de los registradores mercantiles. La



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

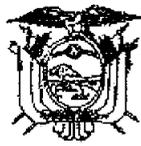
Dirección Nacional de Registros Públicos se encuentra presta en participar de las mesas de trabajo dada su competencia de regular y vigilar la actividad registral. Por tanto, se hace notar como sugerencia la disposición derogatoria primera del proyecto de ley en mención, con el cual se deroga la ley de registro, cuerpo normativo que tiene su ámbito de aplicación a los registros mercantiles y de la propiedad. En tanto que la disposición general quinta determina que el ámbito de aplicación es también para los registros mercantiles, hasta cuando se expida la ley correspondiente. Sin embargo, en el desarrollo de este proyecto algunos artículos son encaminados únicamente a la inscripción y certificación de los registros de la propiedad, que no encajan de forma general en el uso de estas disposiciones para los registros mercantiles. El proyecto de ley, respecto a los títulos, actos y documentos, innova con la propuesta de incorporar las resoluciones de justicia indígena. Sin embargo, se sugiere analizar esta competencia en materia de títulos y propiedad, por cuanto este no debe ser el único cuerpo normativo en el cual se desarrollare, describa o delimite el alcance de dicha competencia a efecto de conocer cuáles son las atribuciones que sobre la materia de títulos de la propiedad pueden tener. Además, el análisis y reforma debería incluirse en otro cuerpo normativo como es el Código Orgánico de la Función Judicial, teniendo en consideración el artículo 240 que prevé las atribuciones y deberes de las juezas y jueces de lo civil, entre ellas: 2. Conocer y resolver en primera instancia, todos los asuntos de materia patrimonial y mercantil establecidas en las leyes, salvo las que corresponda conocer privativamente a otras juezas y jueces. 3. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registros Públicos, promueve el uso de sistemas informáticos estandarizados para la actividad registral, como el Sistema Nacional de Registro Mercantil que usan para gestionar la actividad mercantil a nivel nacional. Con la entrada en vigencia de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Ley de Transformación Digital y las reformas que se incluye a la Ley de Registros, se promueve de forma progresiva el desarrollo e implementación de sistemas informáticos que permitan la transformación a formato digital de todos los registros, certificados, inventarios y demás actos o constancias físicas que genere el registro, para lo cual la Dirección Nacional de Registros Públicos como ente rector lo ejecutará. Además, entre las aspiraciones está lograr el uso del sistema informático y la interconexión progresiva de los distintos registros del país, que facilite las consultas a la ciudadanía de los registros. No obstante, en el proyecto de ley objeto de análisis los artículos 60, 61, 62 y 66 se contempla el uso de actividades manuscritas, lo cual se contrapone con el actual ordenamiento jurídico, verbigracia el uso de firma electrónica, manteniendo el uso de ciertos libros físicos con un mecanismo de organización presencial, que a la época facilitaba brindar el servicio. Por tanto, resulta necesario que se analice la pertinencia de contar con ciertos libros, más aún cuando con la Ley de Transformación Digital se promueve el salto de los registros físicos a contar con sistemas o su digitalización que permitirán gestionar de forma más eficiente y de calidad la actividad registral. De forma general, se pudo apreciar que existen propuestas de artículos que no son claros en su redacción, otros que no guardan armonía con el ordenamiento jurídico o no responden a las realidades de la sociedad que conllevan al desueto de la norma, entre otras consideraciones. Así mismo, hay disposiciones que implícitamente generan cambios a otros cuerpos normativos como es el Código Orgánico General de Procesos, al referirse a la sentencias y su razón de ejecutoria y la inclusión de tiempos para mantener vigentes las medidas cautelares. 2.2.3.2 Mediante Memorando Nro. AN-MMMG-2024-0034-M, la señora asambleísta magíster María Gabriela Molina Menéndez, realizó sus



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

observaciones en el siguiente sentido: Hago llegar a usted las primeras observaciones al Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad. Los artículos 1, 2 y 3 deben ser corregidos en su redacción y aplicarse las normas de técnica legislativa, que permitan en el objeto de la ley identificar la materia o asunto que se pretende regular. Como está redactado incurre en redundancias, ideas confusas y falta de coherencia. El objeto debe responder a la pregunta ¿Qué es lo que se quiere normar? Revisando el texto que es materia de análisis, se establece que el objeto de la ley, es garantizar la seguridad jurídica, organizar, regular y sistematizar las situaciones jurídicas inscribibles...". Luego de lo transcrito, que es lo medular de la propuesta de articulado se añade: "...especialmente las que afectan a los bienes inmuebles establecidas en virtud de los actos jurídicos contenidos en documentos públicos, que pueden ser judiciales, resoluciones de justicia indígena, notariales y administrativos". Esta última parte ya corresponde a una parte explicativa. Siendo así, lo referido como objeto de la ley requiere una mejor redacción que abarque los aspectos que serán normados. Ejemplos: La presente Ley regula el registro de todos los derechos reales inmobiliarios correspondientes al territorio ecuatoriano. O: La presente ley tiene por objeto regular la inscripción de los derechos, actos y contratos relativos a los bienes inmuebles. Podría incluso rescatarse elementos conceptuales constantes en el artículo 1 de la actual Ley de Registro, que señala que el objeto es "la inscripción de los instrumentos públicos, títulos y demás documentos que la ley exige o permite que se inscriban en los registros correspondientes, tiene principalmente los siguientes objetos: a) Servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos; b) Dar publicidad a los contratos y actos que trasladan el dominio de los mismos bienes raíces o imponen



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

gravámenes o limitaciones a dicho dominio; y, c) Garantizar la autenticidad y seguridad de los títulos, instrumentos públicos y documentos que deben registrarse”. Ya que se usa con frecuencia en el texto propuesto, el término inscribible, sería conveniente una breve descripción del alcance de la expresión en tanto se refiere a los actos en que se produce el cambio jurídico real, como los títulos traslativos o de declaración del dominio del inmueble, o los derechos reales establecidos sobre los mismos. Similar observación respecto a los artículos de finalidad y ámbito. La primera determina el porqué de la regulación que se propone y la segunda a quién está dirigida. Ambas situaciones de técnica legislativa tampoco se cumplen en el texto propuesto, por lo que amerita su corrección. En el artículo 4 el epígrafe debe ser “registro de la propiedad”, pues a eso se va a referir la norma. El artículo 5 que se refiere al principio de autonomía registral, debe estar definido en relación con la independencia en el ejercicio de la función registral a fin de lograr mayor eficacia en la prestación de servicios. Como está redactado, se entiende que el principio de autonomía es el respeto a la ley, lo cual no implica la definición del principio. Más aún, el texto señala: “y no a las decisiones del poder político”, sin explicar o profundizar en el alcance de esta expresión, que puede tener muchas lecturas, pues existen decisiones legítimas adoptadas por el poder político que podrían tener implicaciones en la entidad encargada del registro, sin que ello necesariamente implique una violación al principio de autonomía registral. El artículo 8 relacionado al principio de tracto sucesivo, podría mejorarse con lo señalado en la doctrina jurídica registral Nro. 006-2021 “Los principios registrales que sustentan el folio real”, expedidos por el registrador de la propiedad del cantón Guayaquil, que señala: “Como funciones naturales del principio de tracto sucesivo tenemos: a) Encadenamiento de titulares de derechos a



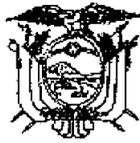


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

través de los actos y contratos realizados sobre los mismos; en virtud de ellos los derechos han de pasar del respectivo causante al causahabiente o del tradente y el adquirente. b) Concatenación de carácter causal, y no meramente formal, pues se trata de una sucesión ordenada de actos y de derechos. En este aspecto, se evidencia la relación entre el tracto y el principio de especialidad o de consentimiento causal. c) Está íntimamente ligado con el sistema de folio real, pues se busca que todos los actos y contratos relativos a los derechos sobre cada inmueble, consten de modo ordenado, sucesivo y completo, sin saltos ni interrupción en su historial. Como caracteres del principio de tracto sucesivo destacan los siguientes: a) Preexistencia del derecho en el patrimonio del transmitente, que es esencial para constituir la prueba de la adquisición del derecho real o personal. Por el tracto, surge directamente de los asientos registrales la prueba de la preexistencia del derecho en el patrimonio del transmitente u otorgante, en coordinación con el principio de legitimación registral (presunción de la preexistencia del derecho). Aplica para los ámbitos judicial, administrativo y notarial. b) Subsistencia del derecho. No basta probar que se ha otorgado en un determinado momento un acto o contrato, o que se ha producido una situación jurídica, sino que ha de demostrarse en el momento ulterior correspondiente, si la situación jurídica se mantiene. Por el tracto, al mantenerse un encadenamiento de titularidades sucesivas de la finca en el folio real, permite determinar si el derecho resultante de un determinado acto continúa a lo largo del tiempo en la misma situación o ha cambiado. c) La publicidad y la seguridad jurídica. A través de la publicidad se busca lograr la seguridad dinámica como la seguridad estática. Además, esas columnas se manifiestan en todos los principios registrales y en las normas del derecho inmobiliario, aunque destacan con toda claridad en el tracto



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

sucesivo. d) Tutela efectiva del titular. Ningún procedimiento judicial, administrativo, notarial o registral podrá llevarse a cabo a espaldas del titular registral, y evitar su indefensión. No se puede iniciar ni concluir un procedimiento registral a sus espaldas, por imperativo de los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República del Ecuador”. Respecto al principio de publicidad, previsto en el artículo 9 del proyecto, este debe hacer referencia a la posibilidad de la oposición de inscripciones erga omnes, dotando de certeza, seguridad y orden al sistema registral. Su principal objetivo es permitir el acceso de la información a cualquier persona. En sentido amplio, su objetivo es hacer notorio y difundir un acontecimiento. El principio de publicidad revela el estatus jurídico de los bienes registrados a toda persona, no importando si es o no tercero registral o interesado, ya que todos tienen derecho a acceder a los asientos registrales y a obtener constancias de ellos (Fuentes Pacay, 2015, p. 76). Saúl Coca, señala: “El principio de publicidad es aquel principio que permite el acceso a la información registral (actos o derechos inscritos) a cualquier persona. No importando si quien solicita esa información tiene interés legítimo o no, si es tercero registral o no. Lo que lleva aparejado a que se presuma iure et de iure que todos tengan conocimiento del contenido de las inscripciones”. Respecto del principio de especialidad, definido en el artículo 10, sugiero se enriquezca su contenido incorporando los conceptos referidos en la doctrina jurídica registral Nro. 006-2021, a la que hice referencia en líneas anteriores. En ella se sostiene: “Principio de especialidad. Su accionar atiende a los diferentes elementos que provienen de la publicidad registral, y que son: Inmueble, titular, derecho inscribible, título inscribible (título causal); y, el asiento registral. a) Inmueble. La llevanza del registro a través del folio real por cada inmueble permite aplicar los principios de tracto sucesivo,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

calificación, cierre registral, legitimación y fe pública en los sistemas modernos, y con ello se oferta un solo titular por inmueble. Se pretende que cada inmueble tenga un propietario, y cada derecho un titular. La necesidad que los derechos recaigan sobre la totalidad del inmueble o sobre una cuota indivisa. b) Titular registral. Debe aparecer en los títulos y en los asientos registrales perfectamente determinado. La determinación del régimen económico matrimonial si el titular registral es casado, sin que en este punto pueda presumirse ningún régimen, sin manifestación expresa del interesado. El estado civil del titular si no está claro se corre el riesgo de fraudes y posibles contiendas posteriores que den al traste con el acto inscrito. c) El derecho inscribible. La determinación de la porción indivisa sobre la que tiene derecho con datos matemáticos que permitan definirla, pues el registro no puede recoger presunciones sobre los derechos en proindiviso, sino que se exige fijar expresamente la porción indivisa en que se adquiere. Se impone la determinación del contenido de los derechos reales, especificando con claridad la extensión y duración del derecho. d) El título inscribible. Se ha de evitar en la redacción del documento inscribible el totum revolutum; cuando una persona adquiere un derecho en virtud de títulos distintos deberá precisarse la parte indivisa que corresponde a cada título adquisitivo, por las repercusiones presentes o futuras que ello pueda tener para el titular registral. La expresión de la causa no solo es exigencia del sistema causal, sino del principio de especialidad. La necesidad de expresar en el contrato todos los pormenores de este con claridad es una exigencia del principio comentado. (Partes expositiva y dispositiva de la escritura pública). e) El asiento registral. La necesidad de dar claridad y precisión en la redacción de los asientos registrales, debiendo constar determinadas todas las circunstancias de los demás elementos de la publicidad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

registral: el inmueble, el derecho, el titular, el acto o contrato y documento. La necesidad de evitar confusiones en los asientos lleva a procurar que la redacción de ellos sea clara, evitándose emplear en las actas de inscripción giros o redacciones que induzcan a confusión, así como a evitar omisiones”. En los demás principios previstos del artículo 11 al 16 del proyecto, sugiero se invite a los señores registradores de la propiedad del Distrito Metropolitano de Quito y del cantón Guayaquil, quienes han desarrollado aspectos doctrinales registrales y gozan de una experiencia que puede enriquecer el texto del proyecto de ley. Sin perjuicio de aquello, sugiero que los asesores de la comisión mejoren los textos relacionados a los principios tomando como referencia la doctrina existente en materia de derecho registral. En el artículo 21, sobre el concurso para la designación del nuevo registrador, considero que este debe realizarse antes del vencimiento del periodo del que está desempeñado el cargo, a fin de que sea sustituido de manera oportuna, evitando prórrogas después de cumplido el periodo. En el artículo 22 numeral 5, especificar si es el órgano Legislativo o el Ejecutivo. En el artículo 23 numeral 2, especificar si abarca concejales, funcionarios de empresas públicas municipales, contratistas, etcétera. En el artículo 24 existe un uso inadecuado de la expresión “legítima defensa”. Debe ser “derecho a la defensa”. El artículo 34, relacionado a las “quejas”, no establece ningún procedimiento ni sanción específica. Debería guardar relación con lo previsto en el artículo 24 o unificarse en ese texto. Conforme se reciban nuevas comparecencias y aportes de expertos remitiré nuevas observaciones. 2.2.3.3. Mediante Memorando Nro. AN-SPFM-2024-0013-M y Nro. AN-SPFM-2024-0026-M, la señora asambleísta magíster Fabiola Maribel Sanmartín Parra, realizó sus observaciones en el siguiente sentido: Memorando Nro. AN-SPFM-2024-0013-M, de fecha 19 de febrero del 2024: Conforme a lo dispuesto por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

su autoridad, mediante Memorando Nro. AN-CGAD-2024-0108-M, de fecha 14 de febrero de 2024, remito a usted las siguientes observaciones efectuadas al proyecto unificado Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad y Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad. En lo que respecta al Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, debo manifestar que luego de un minucioso estudio se ha podido realizar las siguientes observaciones: En los artículos 1, 2 y 3 del proyecto de ley se solicitan la modificación del contenido de los literales c) y g) y agréguese el literal h) del artículo 11 de la ley vigente, al respecto esta legisladora ha podido evidenciar que dichas reformas ya se encuentran vigentes por haber sido sustituidos por artículos 83 y 84 de Ley de Registro, publicada en Registro Oficial Suplemento 245, de 7 de febrero del 2023. De la misma manera, el artículo 4 del proyecto ha sido incorporado a la normativa, se encuentra reformado por artículo 85 de Ley de Registros, publicada en Registro Oficial Suplemento 245 de 7 de febrero del 2023. Finalmente, el artículo 5 propuesto, también se encuentra incorporado a la legislación de registro por artículo 86 de Ley de Registro, publicada en Registro Oficial Suplemento 245, de 7 de febrero de 2023. Sugerencia: Luego del análisis efectuado, como miembro de esta mesa legislativa sugiere el archivo de dicho proyecto, por cuanto esta normativa ya se encuentra vigente en la Ley de Registro. Finalmente, del análisis efectuado al proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, de iniciativa del asambleísta Ricardo Ulcuango, se colige que, de continuar con el tratamiento, se podría duplicar la normativa por cuanto el proyecto presenta en todo su articulado similitudes con la Ley de Registro vigente y guarda armonía con lo dispuesto por la Ley del Sistema Nacional de Datos Públicos. Sugerencia: Por las consideraciones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

expuestas, esta legisladora, miembro de la mesa legislativa, sugiere el archivo de dicho proyecto de ley. Memorando Nro. AN-SPFM-2024-0026-M, de fecha 17 de marzo del 2024: Con un saludo cordial y el deseo de éxito en sus funciones, de la manera más comedida, remito los aportes correspondientes en el marco del tratamiento para primer debate del Proyecto de Ley de Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad y Ley del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad. Desde mi despacho debo manifestar la necesidad inminente de presentar aportes y observaciones al ejercicio del derecho de propiedad, enmarcando de esta manera en la normativa legal a la jurisdicción indígena, esto en concordancia con los siguientes artículos de normativa nacional y de tratados internacionales debidamente ratificados por el Ecuador: La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Convenio Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos en 1966. Artículo 27: El derecho de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas y lingüísticas a disfrutar de su propia cultura, a la preservación de las costumbres y tradiciones legales. Convenio 169 de la OIT. Sobre pueblos indígenas e independientes tribales en países, aprobado el 14 de abril de 1998 por el Congreso Nacional y publicado en el R.O. N: 304, artículos 8, 9, 10, 11, 12. El artículo 82 de la Constitución de la República, el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. El artículo 321 de la Constitución de la República, establece que se reconoce y garantizará a las personas los derechos constitucionales, entre ellos, el derecho a la propiedad en todas sus formas, pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y siempre que cumpla su función social y ambiental. El artículo 171 de la Constitución de la República, reconoce la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

jurisdicción indígena y determina que: “Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su propio derecho, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria”. El artículo 57 de la Constitución de la República. Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: (...) #9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral. Número 10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes. (...). El artículo 345 del Código Orgánico de la Función Judicial. Declinación de competencia. Los jueces y juezas que conozcan de la existencia de un proceso sometido al conocimiento de las autoridades indígenas, declinarán su competencia, siempre que exista petición de la autoridad indígena en tal sentido. A tal efecto, se abrirá un término probatorio de tres días en el que se demostrará



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

sumariamente la pertinencia de tal invocación, bajo juramento de la autoridad indígena de ser tal. Aceptada la alegación la jueza o el juez ordenará el archivo de la causa y remitirá el proceso a la jurisdicción indígena. El artículo 65 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ámbito. La persona que estuviere inconforme con la decisión de la autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales, por violar los derechos constitucionalmente garantizados o discriminar a la mujer por el hecho de ser mujer, podrá acudir a la Corte Constitucional y presentar la impugnación de esta decisión en el término de veinte días de que la haya conocido. Se observarán los principios que, sobre esta materia, se encuentran determinados en la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos de los pueblos y nacionalidades indígenas, demás instrumentos de derechos humanos, Código Orgánico de la Función Judicial y la ley. Artículo 142 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, en concordancia con el artículo 265 de la Constitución de la República del Ecuador, establece la competencia concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades. El artículo 19 de la Ley Orgánica de Registro de Datos Públicos, a su vez, establece la administración concurrente entre las municipalidades y la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. Además, de existir disposiciones constitucionales, la jurisdicción indígena debe aplicarse en el marco constitucional y respetando los derechos humanos, la Corte Constitucional ha emitido una serie de sentencias que han logrado crear jurisprudencia sobre la vigencia, aplicación y desarrollo de lo que se suele llamar justicia indígena, citaremos las siguientes sentencias: Sentencia Nro. 134-13-EP/20. Comunidad Kichwa, Unión Venecia "Cokiuve". Sentencia Caso 1779/18-EP, 28 julio 2021, la Toglla.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Consecuentemente al existir antecedentes legales sobre la creación de un libro para regular la inscripción de sentencias de la jurisdicción indígena, como es el caso de Cayambe, (...) remito los artículos propuestos para ser incorporados. Código Orgánico de la Función Judicial, "Título VIII, relaciones de la jurisdicción indígena con la jurisdicción ordinaria. Artículo 344. Principios de la justicia intercultural. La actuación y decisiones de los jueces y juezas, fiscales, defensores y otros servidores judiciales, policías y demás funcionarias y funcionarios públicos, observarán en los procesos los siguientes principios: Non bis in idem. Lo actuado por las autoridades de la justicia indígena no podrá ser juzgado ni revisado por los jueces y juezas de la Función Judicial ni por autoridad administrativa alguna, en ningún estado de las causas puestas a su conocimiento, sin perjuicio del control constitucional. Artículos propuestos para modificar a la ley de registro. -----

Ley de registro	Propuesta de artículos
Artículo 25. Están sujetos al registro los títulos, actos y documentos siguientes: a) Todo contrato o acto entre vivos que cause traslación de la propiedad de bienes raíces; b) Toda demanda sobre propiedad o linderos de bienes raíces; las sentencias definitivas ejecutoriadas determinadas en el Código Civil y en el Código de Procedimiento Civil; c) Los títulos constitutivos de hipoteca o de prenda agrícola o industrial; d) Los títulos constitutivos sobre bienes raíces de los derechos de usufructo, de uso, de habitación, de servidumbres reales y de cualquier otro gravamen, y en general, los títulos en virtud de los cuales se ponen limitaciones al dominio sobre bienes raíces; e) Los testamentos; f) Las sentencias o aprobaciones judiciales de partición de bienes, así como los actos de partición, judiciales o extrajudiciales; g) Las diligencias de	Incorpórese en el artículo 25 de la Ley de Registro el siguiente numeral: Las resoluciones emanadas de la Jurisdicción Indígena



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Ley de registro	Propuesta de artículos
<p>remate de bienes raíces; h) Los títulos de registro de minas con sujeción a las leyes de la materia; i) Los documentos que se mencionan en el libro primero, sección segunda, párrafo segundo del Código de Comercio, inclusive los nombramientos de los administradores de las Compañías Civiles y Mercantiles; j) El arrendamiento, en el caso del Artículo 2020 (1903) del Código Civil; k) El cambio o variación del nombre de una finca rural. El que hace la variación debe solicitar el registro del nuevo nombre al registrador correspondiente, a más tardar dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya hecho uso en documento público u oficial o en alguna diligencia o acto público u oficial, del nombre variado o cambiado. La misma obligación tienen los partícipes de una finca rural, dividida o partida, en cuanto a los nuevos nombres que impusieren a las partes que les hayan adjudicado. Quienes no cumplieren la obligación determinada en este literal, incurrirán en la multa de doscientos sucres que les impondrá el juez correspondiente, cuando por razón de las visitas a la Oficina del Registro o por cualquier otro motivo tuviere conocimiento de la falta, o el Tribunal que tuviere el mismo conocimiento, sin perjuicio de llevarse a efecto el registro de la variación o imposición del nombre, a costa del que o de los que la hubieren hecho; y, l) Cualquier otro acto o contrato cuya inscripción sea exigida por la ley.</p>	
	<p>Inclúyase un artículo con el siguiente texto. Artículo. La o el Registrador de la Propiedad, que no estuviere de acuerdo con la resolución de la Jurisdicción Indígena, debe actuar de acuerdo con lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial artículo 344 y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 65, pero en ningún caso puede negar dicha</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Ley de registro	Propuesta de artículos
	inscripción.
	Inclúyase un artículo con el siguiente texto: Artículo. En caso de que él o la Registrador de la Propiedad, negare la inscripción, su actuación será puesta en conocimiento de la Corte Constitucional, para el debido proceso y la sanción correspondiente.

Artículos propuestos para ser incorporados en la Ley de Registro.

Artículo. ...De los registros. Está compuesto con los siguientes libros:

1. Llevar un inventario de los registros, libros y más documentos pertenecientes a la registradora y de acuerdo a las materias que son de su competencia; 2. Llevar con sujeción a la ley los libros denominados: 1. Repertorio 2. Registro de la Propiedad 3. Registro de Gravámenes 4. Registro de Providencias Judiciales 5. Registro de Reglamentos, Alícuotas y Planos de Propiedad Horizontal, 6. Registro de Resoluciones emanadas de la Jurisdicción Indígena; y, 7. Los demás que exija la ley.

Artículo. ...Responsabilidad administrativa. Sin perjuicio de la responsabilidad civil a que está sujeta la Registradora o Registrador por los daños y perjuicios que causare, en los términos del artículo anterior, podrá ser sancionado con una multa equivalente hasta el veinticinco por ciento de la remuneración básica unificada, cuando por efecto de su acción u omisión se presenten los siguientes casos: 1. Si deja de anotar en el repertorio los documentos que se le presentan para su inscripción, en el día de su ingreso; 2. Si no cerrare diariamente el repertorio; 3. Si no lleva los Registros conforme lo previsto por esta Ley; 4. Si retarda o verifica indebidamente una inscripción; 5. Si confiere copias o certificados inexactos, 6. Si retardare la inscripción de las resoluciones emanadas de la Jurisdicción Indígena, y, 7. Si incurre en cualquier otra falta u omisión que contravenga a la Ley o los reglamentos. 2.2.3.4.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Mediante Memorando Nro. AN-VGHG-2024-0024-M, el señor asambleísta Héctor Guillermo Valladárez González, realizó sus observaciones en el siguiente sentido: Luego de saludarla cordialmente, remito a usted lo solicitado respecto al proyecto unificado: Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad y Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad; en tal sentido, señalo lo siguiente: 1. En relación al Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, de fecha 18 de agosto de 2022, presentado por el exasambleísta John Vinueza, se debe tomar en cuenta que en el proyecto presentado por el asambleísta Ricardo Ulcuango, de fecha 14 de diciembre de 2021, Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, se plantea la derogatoria de la Ley de Registro expedida en 1966; por tal razón, no cabe tratar las reformas ya que se plantea la unificación de los proyectos. 2. Dentro de la unificación planteada, se recomienda, con la intención de evitar ambigüedad en la norma, respecto al proyecto del exasambleísta Vinueza lo siguiente: artículo 1 "...Los libros a cargo del Registrador podrán llevarse de forma electrónica y automatizada..." lo subrayado me pertenece; la palabra "podrán" cambiar por "deberán". 3. Propongo la discusión, dentro del proyecto del asambleísta Ulcuango, de la disposición Final Tercera, ya que se puede mal interpretar su finalidad. 4. Propongo la discusión, dentro del proyecto del asambleísta Ulcuango, de la disposición final séptima, ya que se podría prestar para acciones judiciales posteriores. 5. Propongo la discusión, dentro del proyecto del asambleísta Ulcuango, de las motivaciones y considerandos. 2.2.4. Observaciones remitidas al correo de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio. El día miércoles 13 de marzo del 2024, a las 16:00, desde el correo electrónico "Justicia



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

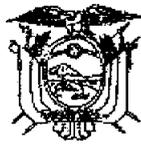
Indígena Cesa” justiciaindigena@cesaecuador.org, la Unión de Organizaciones Sociales Interculturales del Sur Pichincha remitió al correo gobiernos-autonomos@asambleanacional.gob.ec, el proyecto de ley trabajado a partir del levantamiento participativo de los pueblos en específico para registro de propiedad para decisiones de autoridades de derecho propio; y, por otro lado, las políticas públicas hoy vigentes y vinculantes (Resolución 053-2023 del CJ) en el sistema jurisdiccional que puede servir de referencia en el campo administrativo registral. (Anexos). 2.3. Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional. De conformidad con lo previsto en el segundo inciso del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el presente proyecto fue socializada de la siguiente manera: Mediante Oficio Nro. AN-CGAD-2023-0074-O, de fecha 14 de abril del 2023, se socializó el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad a la Dirección Nacional de Registros Públicos. Mediante Oficio Nro. AN-CGAD-2023-0075-O, de fecha 14 de abril del 2023, se socializó el Proyecto de Ley Orgánica Del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad a la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. Mediante Oficio Nro. AN-CGAD-2023-0076-O, de fecha 14 de abril del 2023, se socializó el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad al Consejo de la Judicatura. Mediante Oficio Nro. AN-CGAD-2023-0077-O, de fecha 14 de abril del 2023, se socializó el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad a la Federación Ecuatoriana de Notarios. Mediante Memorando Nro. AN-CGAD-2024-0103-M, de fecha 06 de febrero de 2024, se socializó el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad y Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, unificados, a todos y todas las asambleístas. Se difundió en



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

el blog y web institucional a partir del 02 de febrero de 2024. 3. Base normativa para el tratamiento del proyecto de ley. Para el tratamiento del Proyecto de Ley Reformatorio a la Ley de Registro, se han considerado los siguientes aspectos de carácter constitucional, legal y reglamentario. 3.1. Constitución de la República. El artículo 120 establece en el numeral 6 que: “La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio. El artículo 125, señala que: Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Asamblea Nacional integrará comisiones especializadas permanentes, en las que participarán todos sus miembros. La ley determinará el número, conformación y competencias de cada una de ellas. El artículo 126, establece que: Para el cumplimiento de sus labores la Asamblea Nacional se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno. (...)”. El artículo 132, establece que: “La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones”. El artículo 133, establece en su parte pertinente: Las leyes serán orgánicas y ordinarias. (...) La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica. El artículo 137, establece que: “El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

respectivo conocimiento y trámite. Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos. (...). 3.2. Ley Orgánica de la Función Legislativa. El artículo 6 establece que: "Son órganos de la Asamblea Nacional: (...). 4. Las Comisiones Especializadas; (...). El artículo 9 determina las funciones y atribuciones, y señala que: "La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes y de conformidad con esta ley; (...). El artículo 21 nos hace referencia a las comisiones especializadas permanentes y sus temáticas y establece que: "Son comisiones especializadas permanentes las siguientes: 8. De Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio. Encargada de los asuntos e iniciativas legislativas relacionadas con la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y del Régimen Especial de Galápagos, así como aquellas relativas a la modificación de la división político-administrativa del país". El artículo 26 señala que: "Son funciones de las comisiones especializadas permanentes, de acuerdo con el ámbito de sus competencias, las siguientes: (...) 2. Discutir, elaborar y aprobar con el voto favorable de la mayoría absoluta, los informes de los proyectos de ley, previo a ser sometidos a conocimiento y aprobación del Pleno de la Asamblea Nacional; podrán, además, reformarlos, ampliarlos, simplificarlos o cambiar la categoría de las leyes, conforme el análisis realizado; (...) 6. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

en el ámbito de sus temáticas respectivas; y, 7. Las comisiones adoptarán sus decisiones con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes. En caso de empate, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada tendrá voto dirimente (...). El artículo 27, señala que: "Atribuciones y deberes de las presidentas o presidentes de las comisiones especializadas: Son atribuciones y deberes de las presidentas o presidentes de las comisiones especializadas: 9. Disponer a la Secretaria o Secretario Relator se informe a todas las legisladoras y legisladores de la Asamblea Nacional, el inicio del trámite de un proyecto de ley. De misma manera y con especificación de la fecha y hora, se informará respecto a las convocatorias para la aprobación de un informe para primer o segundo debate. El artículo 53. Clases de leyes. Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución de la República; 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; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán el voto favorable de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica. Las leyes ordinarias se aprobarán con el voto favorable de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional. El artículo 54. De la iniciativa. La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: 1. A las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de sus miembros; 2. A la Presidenta o



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Presidente de la Republica; 3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia; 4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública, en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones; y, 5. A las ciudadanas y ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados, previa solicitud y autorización de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional. El artículo 55. Presentación del proyecto. Los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional: distribuya el proyecto a todas y todos los y las asambleístas; difunda públicamente su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional; envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante; y, remita dicho informe al Consejo de Administración Legislativa. Toda iniciativa legislativa contará con una ficha de verificación en la que la o el proponente justificará la alineación de la normativa propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El reglamento respectivo establecerá el formato de la ficha de verificación, así como su proceso de presentación. La Unidad de Técnica Legislativa, después de haber recibido la comunicación de Secretaría General, elaborará el informe técnico-jurídico no vinculante por proyecto de ley, en el término máximo de cinco días. El artículo 56. Calificación de los proyectos de ley. El Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de sesenta días, desde su presentación, calificara los proyectos de ley



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

remitidos por la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional siempre que cumplan, con los siguientes requisitos: 1. Que todas las disposiciones del proyecto se refieran a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte; 2. Que contenga suficiente exposición de motivos, considerandos y articulado; 3. Que contenga el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían; y, 4. Que cumpla con los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa. La exposición de motivos explicitará la necesidad y pertinencia de la Ley evidenciando su constitucionalidad y la no afectación a los derechos y garantías constitucionales, en particular, de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria. La exposición de motivos tendrá enfoque de género cuando corresponda; especificará los mecanismos para la obtención de los recursos económicos en el caso de que la iniciativa legislativa requiera; y, enunciará los principales indicadores, medios de verificación y responsables del cumplimiento de la ley. El Consejo de Administración Legislativa constatará que el lenguaje utilizado en el proyecto no sea discriminatorio en ningún sentido y que cuente con la ficha de alineación al Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los proyectos de ley calificados por la Presidenta o el Presidente de la República como urgentes en materia económica se referirán a aspectos sustantivos de la política económica, cuyo trámite expedito es necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o para enfrentar una situación económica adversa. El Consejo de Administración Legislativa no calificará proyectos de ley que reformen diversas leyes que no se refieran a una sola materia. Si el proyecto de ley no cumple con los requisitos, contiene vicios de inconstitucionalidad e inobserva los criterios antes detallados no será



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

calificado y será devuelto, sin perjuicio de que pueda ser presentado nuevamente, subsanadas las razones que motivaron su no calificación. La resolución de no calificación incluirá la debida motivación, enunciando las normas o principios jurídicos en que se fundamenta y será notificada a la o el proponente o proponentes en el plazo máximo de cinco días. Si el proyecto de ley es calificado, el Consejo de Administración Legislativa establecerá la prioridad para el tratamiento de este y la comisión especializada que lo tramitará. El Secretario General del Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de tres días, remitirá al proponente o proponentes y a la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada, el proyecto de ley, el informe técnico-jurídico no vinculante con sus anexos elaborado por la Unidad de Técnica Legislativa y la resolución en la que conste la fecha de inicio de tratamiento del mismo. La Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional ordenará que, en el mismo plazo establecido en el párrafo anterior, la Secretaria General de la Asamblea Nacional, distribuya a todas las y los asambleístas el contenido de la resolución que califica o no el proyecto de ley, junto con el informe técnico jurídico no vinculante elaborado por la Unidad de Técnica Legislativa y que difunda su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional. El artículo 57, determina que: "Recibido el proyecto de ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el presidente de la comisión especializada dispondrá a la secretaria o al secretario relator, informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento. Avocado conocimiento del proyecto de ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía, a través del portal web y demás canales



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión. El artículo 58. Informes para primer debate. (Reformado por el artículo 6 de la Ley s/n, R.O. 63, 10-XI-2009; y, sustituido por el artículo 52 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI- 2020). Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días. La comisión especializada atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley podrá solicitar justificadamente a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, una prórroga de entre veinte y máximo noventa días para presentar el informe detallado en este artículo. Si el proyecto de ley requiere una consulta prelegislativa, el trámite no se sujetará a los plazos previstos en el presente artículo. En todos los casos, una, uno o varios asambleístas podrán presentar informes de minoría, los mismos que serán remitidos por la Presidenta o el Presidente de la comisión a la o el Presidente de la Asamblea Nacional conjuntamente y de manera obligatoria con el informe aprobado por la comisión. Los informes aprobados y los informes de minoría serán distribuidos a las y los asambleístas por la Secretaría General. El artículo 58.1. Unificación de los proyectos de ley. (Agregado por el artículo 53 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020). Las o los presidentes de las comisiones especializadas, hasta antes de la

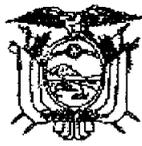


REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

aprobación del informe para segundo debate, podrán solicitar al Consejo de Administración Legislativa la autorización para unificar todos aquellos proyectos que versen sobre la misma materia y que se encuentren tramitando en la comisión o que se encuentren en otras comisiones. El Pleno de la Asamblea Nacional con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes, podrá disponer la acumulación de uno o varios proyectos de ley que cuenten con informe para segundo debate, cuando se trate de la misma materia. El proyecto de ley acumulado será remitido para conocimiento de las y los asambleístas.

3.3. Reglamento de la Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales. Artículo 1. Del objeto. Este Reglamento tiene por objeto normar la organización y funcionamiento, artículo 1 de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Artículo 8. Funciones del pleno de la comisión especializada permanente y ocasional. Sin perjuicio de las funciones previstas en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el pleno de la comisión especializada permanente y ocasional deberá: (...). 8. Discutir, elaborar y aprobar con el voto favorable de la mayoría absoluta, los informes de los proyectos de ley, previo a ser sometidos a conocimiento y aprobación del Pleno de la Asamblea Nacional. Para la aprobación del informe, en caso de empate, la presidenta o el presidente de la comisión especializada tendrá voto dirimente; (...). Artículo 30. Informes aprobados por la comisión. Los informes que sean aprobados por las comisiones especializadas permanentes y ocasionales sobre los proyectos de ley, los acuerdos, resoluciones y más actos legislativos, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, contendrán como mínimo los siguientes parámetros, según el formato de Informe anexo al presente Reglamento: 1. Nombre y número de la comisión especializada permanente u ocasional; 2. Fecha del informe; 3.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Miembros de la Comisión; 4. Objeto; 5. Antecedentes: 5.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la Comisión; 5.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por las y los asambleístas y las y los ciudadanos que participaron en el tratamiento; 5.3. Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional; y, 5.4. Otra información relevante que sirva de soporte para la estructuración y redacción del informe conforme al trámite especial que se realice. 6. Base legal para el tratamiento; 7. Plazo para el tratamiento; 8. Análisis y razonamiento realizado por los miembros de la comisión; 9. Conclusiones del informe; 10. Recomendaciones del informe; 11. Resolución y detalle de la votación del informe; 12. Asambleísta ponente; 13. Nombre y firma de las y los asambleístas que suscriben el informe; 14. El proyecto de ley debatido y aprobado, con su correspondiente exposición de motivos, considerandos y articulado; acuerdos, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; siguiendo lo establecido en el Reglamento de Técnica Legislativa. 15. Certificación de la secretaria o secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; 16. Nombre y firma de la secretaria o secretario relator; y 17. Detalle de anexos, en caso de existir. Se podrán incluir como anexos al informe: el detalle de las posiciones de las y los asambleístas, las matrices del tratamiento del proyecto de ley y otros documentos o información que las y los asambleístas consideren necesarios. Los informes borradores serán elaborados por el equipo asesor de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales, el que lo remitirá mediante memorando con su firma de responsabilidad, para la revisión de las formalidades por parte de la secretaria o secretario relator de la Comisión, previo a ser puesto a consideración de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

las y los asambleístas. En caso de realizarse la consulta prelegislativa, en el informe para segundo debate del proyecto de ley, se incorporarán los consensos y disensos producto de la consulta prelegislativa. El artículo 32. Envío a la Presidencia de la Asamblea Nacional. Los informes de los proyectos de ley, acuerdos, resoluciones y demás actos legislativos deberán ser remitidos a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional en el formato de memorando que contendrá como mínimo lo siguiente: 1. Numeración del documento; 2. Fecha del documento; 3. Nombre de la presidenta o presidente de la comisión especializada; 4. Nombre del proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos; 5. Nombre de la/ o el asambleísta proponente; y, 6. Detalle de la votación realizada en la comisión. Los formatos de actas, informes y memorando detallado en este artículo, estarán disponibles de forma digital en la intranet institucional. 4. Plazo para el tratamiento del proyecto de ley. El plazo para la presentación se encuentra determinado en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que en su parte pertinente establece: Informes para primer debate: Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días. La comisión especializada atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley podrá



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

solicitar justificadamente a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, una prórroga de entre veinte y máximo noventa días para presentar el informe detallado en este artículo. Para el presente informe se deben anotar cuatro asuntos importantes, la fecha en la que se avocó conocimiento, la unificación, las dos prórrogas que concedidas durante la tramitación y la vacancia legislativa, tenemos entonces: Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, presentado por el asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango, mediante Oficio Nro. AN-UFR-2021-0041-O, de 14 de diciembre de 2021, y su alcance contenido en el Memorando Nro. AN-UFR-2021-0077-M, de 28 de diciembre de 2021; y, calificado con Resolución CAL-2021-2023-386. Proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, presentado por el asambleísta Jorge Pinto Dávila y el exasambleísta John Vinueza Salina, mediante Memorando Nro. 008-2022-VSJH-PL, de 18 de agosto de 2022, signado con número de trámite 424116, y calificado con Resolución Nro. CAL-2021-2023-686. Mediante Memorando Nro. AN-SG-2024-0015-M, de fecha 03 de enero del 2024, el señor magíster Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, en su calidad de secretario general puso en conocimiento desde la Presidencia de la Asamblea Nacional se había autorizado el plazo máximo legal para la presentación del informe de primer debate de varios proyectos, entre los cuales estaba el de resolución CAL-2021-2023-942, en la cual se autorizó la unificación de los proyectos de ley: Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Público Nacional de Registro de la Propiedad, presentado por el asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango, calificado con Resolución CAL-2021-2023-386; con el proyecto de Ley Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad, presentado por el asambleísta Jorge Pinto Dávila y el exasambleísta John Vinueza Salinas, calificado con Resolución Nro. CAL2021-2023-686, plazo que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

se cumpliría el 02 de abril del 2024; sin embargo, en razón del receso legislativo aprobado por el Consejo de Administración Legislativa, mediante resolución CAL-HKK-2023-2025-0160, de 7 de marzo de 2024, el receso parlamentario empieza a partir del 26 de marzo hasta el 9 de abril de 2024 (inclusive); por lo que el plazo máximo para la presentación del primer informe es el 17 de abril de 2024. 5. Análisis y razonamiento. Como lo hemos mencionado a lo largo del presente informe, tenemos dos proyectos en tratamiento, los cuales fueron legal y debidamente unificados por disposición de autoridad competente. No obstante, se observa que el proyecto presentado por los señores John Vinuesa Salinas y Jorge Pinto Dávila, con fecha 18 de agosto del 2022, aun cuando el nombre se preveía la promulgación de una Ley de Registros Electrónicos Mercantiles y de la Propiedad; sin embargo, ya en la revisión de su contenido observamos que el exlegislador pretendía reformar la Ley de Registros a través de 5 artículos. Ahora bien, en el análisis del cuerpo normativo a reformar, conforme también fue observado por la asambleísta Fabiola Sanmartín Parra, notamos que el texto propuesto había sido recogido en la Ley Orgánica para la Transformación Digital y Audiovisual que fue publicada Registro Oficial Suplemento 245-07-02-2023, pues la referida ley prevé en un libro II, mediante el cual se reformaron varios cuerpos legales, entre estos la Ley de Registros. Así, específicamente en el título VIII, encontramos el siguiente texto: Artículo 83. Agréguese a continuación del literal g) del artículo 11, el siguiente: h) Desarrollar e implementar los sistemas informáticos que permitan la transformación a formato digital de todos los registros, certificados, inventarios y demás actos o constancias físicas que genere el Registro, para lo cual deberá tomar en cuenta las características y condiciones que para dicha finalidad emita la Dirección Nacional de Registros Públicos (Dinarp) como ente rector de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

actividad registral. El sistema informático permitirá y promoverá la interconexión progresiva entre los distintos registros de la propiedad del país, que permita el acceso y consulta de los ciudadanos desde distintas jurisdicciones a una base de datos integrada, y se acompañará con un plan progresivo de digitalización para los cantones que no cuenten con los registros, certificados, inventarios, negocios jurídicos y demás actos o constancias digitalizadas. Serán los gobiernos autónomos descentralizados municipales quienes deberán asignar los fondos necesarios para llevar a cabo este proceso en aquellos registros que no tengan autonomía financiera y administrativa. Artículo 84. Sustitúyase el literal c) del artículo 11, el siguiente artículo: c) Llevar, con sujeción a las disposiciones de esta Ley, los libros denominados Registro de Propiedad, Registro de Gravámenes, Registro Mercantil, Registro de Interdicciones y Prohibiciones de enajenar y los demás que determine la ley. Los libros a cargo del registrador podrán llevarse de forma electrónica y automatizada siempre que garanticen la seguridad jurídica, publicidad y la legalidad de los derechos constituidos en los actos, contratos y negocios jurídicos de las personas. Las bases de datos y los sistemas informáticos implementados estarán sujetos al control y auditoría del ente rector de la actividad registral. Los registros digitales que se generen como consecuencia de la transformación a la que se refiere este literal, así como todos los registros digitales que existan al momento o que se generen en el futuro, deberán contar con todas las medidas de ciberseguridad necesarias para garantizar la seguridad de la información que reposa en ellos, así como su confidencialidad, integridad y disponibilidad, incluyendo las garantías de protección de datos personales, de conformidad con la normativa vigente y las directrices que para el efecto emita el ente rector de transformación digital y otros organismos competentes. Artículo 85.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Agréguese en el artículo 18, el siguiente texto: El Libro repertorio podrá llevarse de forma electrónica en aquellos Registros que implemente un proceso de digitalización y automatización de los trámites registrales a su cargo. Para lo cual, el proceso electrónico de registro en este Libro debe llevarse con sujeción al presente artículo. Artículo 86. Agréguese a continuación del artículo 24, en el título V, el siguiente artículo innumerado: Artículo (...). Los registros de las inscripciones y el libro de índice general podrán llevarse de forma electrónica, para lo cual se tomarán en consideración y serán adaptados todos los procedimientos contemplados en la presente ley para los registros físicos de los documentos. En consecuencia, al haber sido recogido en su integralidad en la Ley Orgánica para la Transformación Digital y Audiovisual, realizar un análisis sobre el proyecto presentado por los señores John Vinuesa Salinas y Jorge Pinto Dávila resulta innecesario. Ahora bien, analizar el proyecto presentado por el señor asambleísta Ricardo Ulcuango Farinango, cuya iniciativa legislativa en cambio pretende la creación de un sistema público nacional de registro de la propiedad, implica de igual forma la tarea de revisar su procedencia. Para ello, debemos hacer una revisión sobre las normas vigentes, la competencia y la estructura del proyecto. Partamos entonces por mencionar que la iniciativa pretende, a través de sus disposiciones, derogar la Ley de Registros, expresando en su motivación inicial que por tratarse de una norma que "(...) data desde 1966, ha quedado caduca frente al nuevo estado Constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional, y laico (...)" ; sin embargo, es necesario indicar que a lo largo del tiempo se han realizado varias reformas procurando evitar que, efectivamente, esta norma no esté en concordancia con el marco normativo constitucional. Veamos en el siguiente cuadro las reformas que se han realizado: -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Titulo	Tipo de norma	Tipo de publicación	Fecha de publicación
Reforma Ley de Registro, Decreto Supremo 1405, Registro Oficial 150, 28/10/1966	Decreto Supremo #1496	Registro Oficial #154 (página 1493)	07-11-1966
Reforma Ley de Registro, Decreto Supremo 1405, Registro Oficial 150, 28/10/1966	Ley #72	Registro Oficial #58 (página 1)	14-08-1981
Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos	Ley	Registro Oficial Suplemento #162 (página 2)	31-03-2010
Ley Orgánica Fortalecimiento Optimización Sector Societario Bursátil	Ley	Registro Oficial Suplemento #249 (página 2)	20-05-2014
Inconstitucionalidad de numerales del artículo 14 de la Ley de Registro	Resolución de la Corte Constitucional #61	Registro Oficial edición Constitucional #223 (página 59)	14-10-2021
Ley Orgánica para la Transformación Digital y Audiovisual	Ley	Registro Oficial edición Constitucional #223 (página 59)	14-10-2021
Ley Orgánica para la Transformación Digital y Audiovisual	Ley	Registro Oficial suplemento #245 (página 1)	07-02-2023

Por lo anotado, en el recuadro que precede podemos decir que, contrario a lo que se ha señalado, la Ley de Registro si ha sufrido varias reformas orientadas a que esta se adapte a la legislación vigente y al marco constitucional, tanto es así que su última reforma se la realizó en el marco de la promulgación de la Ley Orgánica para la Transformación Digital y Audiovisual, en la que se incluyó nuevos los deberes y atribuciones para los registradores tendientes a implementar sistemas informáticos que permitan la transformación a formato digital de todos los registros, certificados, inventarios y demás actos o constancias físicas; se agregó la posibilidad de que el libro de repertorio pueda ser llevado de manera electrónica en los lugares en los que ya se haya



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

iniciado el proceso de digitalización y automatización de los trámites; y, que los registros de las inscripciones y el libro de índice general se puedan llevar de forma electrónica. En el mismo hilo de ideas en el que nos encontramos, debemos mencionar además que, en conformidad con lo previsto en el numeral octavo de la primera disposición transitoria, de la Constitución de la República del Ecuador, desde el 31 de marzo de 2010 está en vigencia la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Datos Públicos, con la cual se organizó el registro de datos, en particular los registros civiles, de la propiedad y mercantil, garantizando la seguridad jurídica, su regulación, sistematización e interconexión de la información, así como la eficacia y eficiencia de su manejo, su publicidad, transparencia, acceso e implementación de nuevas tecnologías, que son algunos de los objetivos del proyecto legislativo. A esto debemos también mencionar que existen otros cuerpos normativos que también tienen regulado varios de los artículos propuestos como la Ley de Comercio Electrónico, la Ley Orgánica para la Transformación Digital y Audiovisual, y su reglamento, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización. Con respecto a la competencia, revisemos en la parte pertinente lo que establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Datos Públicos, establece que: Artículo 19. Registro de la Propiedad. De conformidad con la Constitución de la República, el Registro de la Propiedad será administrado conjuntamente entre las municipalidades y la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registros Públicos. Por lo tanto, el Municipio de cada cantón o distrito metropolitano se encargará de la estructuración administrativa del registro y su coordinación con el catastro. La Dirección Nacional dictará las normas que regularán su funcionamiento a nivel nacional". Y sobre las atribuciones y facultades de la Dirección Nacional de Registros de datos públicos, la precitada



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

norma en su artículo 31, señala entre otras: "(...) 2. Dictar las resoluciones y normas necesarias para la organización y funcionamiento del sistema; (...) 4. Promover, dictar y ejecutar a través de los diferentes registros, las políticas públicas a las que se refiere esta ley, así como las normas generales para el seguimiento y control de las mismas; y, (...) 7. Vigilar y controlar la correcta administración de la actividad registral". La Corte Constitucional por su parte en Sentencia Nro. 0003-11-SIN-CC, en la parte pertinente señaló: "(...) En la especie, al municipio le corresponderá la estructura administrativa del registro, y a la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos establecer la normativa que deben regir los procesos que se lleven a cabo en el sistema público de registro de la propiedad. Por tanto, existe claramente una concurrencia entre estos dos niveles de gobierno en cuanto a la administración del sistema, concurrencia que de manera expresa consagra el texto del artículo 142 del Cootad (...). Dentro del ámbito de las competencias concurrentes se debe expresar que existe una competencia legal o normativa, la misma que, conforme se ha expresado en líneas anteriores, la ejerce el Gobierno central, y por otro lado la denominada competencia de ejecución, gestión que, en el presente caso, la llevará a efecto las municipalidades, para permitir la aplicación del principio de eficiencia dentro de la administración pública, más aun considerando que las actividades realizadas por los registros de la propiedad, a la luz de la Constitución ecuatoriana, se tornan en un servicio público, cuyos principales beneficiarios será toda la colectividad, lo que a su vez va de la mano con el principio de descentralización, consagrado en el artículo 1 de la Constitución de la República". Al respecto de la competencia debemos, Andrés Moreta menciona que "(...) en el Ecuador la competencia nace de la Constitución, la Ley, de los decretos ejecutivos del presidente de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

república en ejercicio de su potestad organizadora de la administración pública central, de las ordenanzas y de las competencias residuales que pueda asignar el Consejo Nacional de Competencia. Sin embargo, el principio de jerarquía normativo deberá ser observado a fin de que los distintos instrumentos legales se guarden coherencia y respeten las zonas exclusivas de cada uno previstas en la Constitución". Es por esto que la Dirección Nacional mediante Resolución Nro. 019-NG-DINARDAP-2013, publicada en el Suplemento 35 del Registro Oficial, de 12 de julio de 2013, se creó el sistema nacional de registro de la propiedad (SNRP), la cual fue reformada mediante Resolución Nro. 017-NG-DINARDAP-2020. Finalmente, hay que mencionar que, en el desarrollo del proyecto, aun cuando en nombre se propone la creación de un sistema, no se observa que se plantee una estructura organizativa que permita conocer atribuciones y facultades del referido ente. 6. Conclusiones del informe. De los aportes que se han recibido de los entes asociativos, de las instituciones públicas, de la ciudadanía y de las y los asambleístas de la comisión, se concluye que gran parte del texto propuesto se encuentra previsto en otras normativas vigentes, por lo que su reproducción de forma literal sería ociosa y si se introducen matices o modificaciones podría inducir a errores al interprete, conforme los criterios orientadores básicos para la redacción de un artículo previstos en el Manual de técnica Legislativa. Además, existen varios artículos en la propuesta que incluso atentan contra la seguridad jurídica como: el establecer la posibilidad de que un ciudadano presente una queja contra la regulación de tasas cuando estas son establecidas por decisión del concejo municipal a través de ordenanzas de ese nivel territorial; que el registrador de la propiedad califique la competencia de la o el juez que ordene la cancelación de una providencia preventiva; o, como el plantear que las providencias preventivas puedan ser



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

canceladas de oficio por el transcurso de un determinado tiempo, situaciones que incluso por falta de unidad y coherencia con las normas constitucionales y con las demás disposiciones que integran el sistema jurídico, por razones de fondo o de forma, pueden ser inconstitucionales. No obstante, en la propuesta resalta la importancia de que se reconozca en el ámbito administrativo las resoluciones de la justicia indígena, lo cual merece no ser dejado pasar por alto y, por el contrario, trabajar en una propuesta legislativa que recoja los elementos más relevantes e importantes del texto inicial y de los aportes recibidos, como el realizado por el exregistrador de la Propiedad del cantón Cayambe, quien nos manifestó que desde el dos mil quince se iniciaron las inscripciones de las resoluciones indígenas, habiendo incluso dictado una resolución con la cual creó un libro para sus inscripciones.

7. Recomendaciones del informe. En mérito de lo expuesto en el presente informe, así como de las observaciones y aportes recibidos dentro del tratamiento del presente proyecto de ley, se recomienda: a. Llevar al primer debate una propuesta legislativa que reforme a la Ley de Registro, incluyendo una nueva redacción de la exposición de motivos, considerandos y desarrollo del texto reformativo. b. Proponer al Pleno de la Asamblea Nacional el registro de las resoluciones de la justicia indígena que se dicten para la solución de sus conflictos internos en los registros de la propiedad. Por las motivaciones constitucionales y legales expuestas en el presente informe, la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio presenta al Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate del proyecto de Ley Reformativa a la Ley de Registro.

8. Resolución y detalle de la votación del informe. En Sesión ordinaria Nro. 033-2023-2025 de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Competencias y Organización del Territorio, analizó y debatió el informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro, para lo cual la asambleísta Fabiola Sanmartín Parra mocionó lo siguiente: “1. Aprobar el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Registro. 2. Remitir el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Registro a la Presidencia de la Asamblea Nacional, a fin de que se continué con el trámite respectivo, conforme lo previsto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa”. La moción presentada por la asambleísta Fabiola Sanmartín Parra, miembro de la comisión, respalda por el asambleísta Eustaquio Tuala, es aprobada con ocho votos a favor dentro de la Sesión Nro. 33-2023-2025, efectuada el 10 de abril de 2024. La Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio. Resuelve: 1. Aprobar el informe de para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro. Se deja constancia que la moción contó con la siguiente votación: -----

Nro.	Asambleísta	P	A favor	En contra	Abstención	En blanco
1	Asambleísta Victoria Tatiana Desintonio Malavé, presidenta	X	X			
2	Asambleísta Carlos Edilberto Vera Mora, vicepresidente	X	X			
3	Asambleísta Gabriel Humberto Bedón Álvarez	X	X			
4	Asambleísta Gissella Cecibel Molina Álvarez
5	Asambleísta María Gabriela Molina Menéndez	X	X			
6	Asambleísta Arturo Germán Moreno Encalada	X	X			



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

7	Asambleísta Fabiola Maribel Sanmartín Parra	X	X			
8	Asambleísta Segundo Eustaquio Tuala Muntza	X	X			
9	Asambleísta Héctor Guillermo Valladárez González	X	X			

A favor: ocho (8); en contra: cero (0); abstención: cero (0). Ausencias: uno (1). 9. Asambleísta ponente. La asambleísta Fabiola Sanmartín Parra, miembro de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, será quien realice la ponencia del presente informe ante el Pleno de la Asamblea Nacional. 10. Nombre y firma de los asambleístas que suscriben el informe. Asambleísta Victoria Tatiana Desintonio Malavé, presidenta; asambleísta Carlos Edilberto Vera Mora, vicepresidente; asambleísta Gabriel Humberto Bedón Álvarez, asambleísta Gissella Cecibel Molina Álvarez, asambleísta María Gabriela Molina Menéndez, asambleísta Arturo Germán Moreno Encalada, asambleísta Fabiola Maribel Sanmartín Parra, asambleísta Segundo Eustaquio Tuala Muntza, asambleísta Héctor Guillermo Valladárez González. 12. Certificación de la secretaria relatora de los días en que fue debatido el proyecto de ley. En mi calidad de secretaria relatora de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, certifico: Que, el presente informe para primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registro, fue conocido, debatido y aprobado en la Sesión Nro. 033-2023-2025, de fecha 10 de abril 2024, en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio, con la presencia de las y los siguientes asambleístas: abogada Victoria Tatiana



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Desintonio Malavé, magíster Carlos Edilberto Vera Mora, magíster Héctor Guillermo Valladárez Gonzáles, ingeniero Arturo Germán Moreno Encalada, magíster Fabiola Maribel Sanmartín Parra, licenciado Segundo Eustaquio Tuala Muntza, magíster María Gabriela Molina Menéndez y tecnólogo Gabriel Humberto Bedón Álvarez; y contó con la siguiente votación: a favor: ocho (08); asambleístas: abogada Victoria Tatiana Desintonio Malavé, magíster Carlos Edilberto Vera Mora, magíster Héctor Guillermo Valladárez Gonzáles, ingeniero Arturo Germán Moreno Encalada, licenciado Segundo Eustaquio Tuala Muntza, magíster María Gabriela Molina Menéndez, tecnólogo Gabriel Humberto Bedón Álvarez. En contra: cero (0); abstención: cero (0); en blanco: cero (0). Ausentes: uno (1); asambleísta Gissella Molina Álvarez. Lo que certifico para los fines legales pertinentes. Distrito Metropolitano de Quito, a los diez días del mes de abril del dos mil veinticuatro. Atentamente, suscribe abogada Katherine Vásquez Parra, secretaria relatora de la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio". Hasta aquí la parte pertinente del informe, señora presidenta, debiendo señalar que el mismo de manera íntegra será parte del acta de la presente sesión. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra la asambleísta ponente Fabiola Sanmartín. -----

LA ASAMBLEÍSTA SANMARTÍN PARRA FABIOLA. Muchas gracias, señora presidenta encargada. Desde esta curul quiero saludar a mi querida provincia del Cañar, también a ustedes, colegas asambleístas y a todos los ecuatorianos que siguen esta importante sesión. Hoy la agenda legislativa nos convoca a tratar una reforma a la Ley de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Registros que continúa dando paso a la reivindicación de los derechos de la jurisdicción indígena del país. El tema de la justicia indígena no es un asunto contemporáneo, es un proceso que tiene incluso antecedentes antes de que se constituya la República. Por ello, en esta propuesta se plantea que en el artículo veinticinco de la Ley de Registro, que indica: están sujetos al registro, los títulos, actos y documentos siguientes. Se incorpore con un nuevo literal que dice: resoluciones emanadas de la jurisdicción indígena que resuelvan conflictos internos. Establecemos en una disposición transitoria única, para que la Dirección Nacional de Registros Públicos, en un plazo máximo de seis meses contados desde la vigencia de la presente ley reformativa, en el ejercicio de sus atribuciones y facultades, normativamente dispondrá la creación del libro correspondiente en todos los registros de la propiedad del territorio ecuatoriano para la inscripción de las resoluciones emanadas de la jurisdicción indígenas que resuelvan conflictos internos. En este sentido, a través de la historia, los pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador han ejercido prácticas y costumbres basadas en su derecho propio o consuetudinario. La Constitución de dos mil ocho, en su artículo uno, precisa que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, intercultural, plurinacional y laico. Esto ha permitido reconocer la pluralidad del Estado en los ámbitos jurídico, social y cultural, y al reconocimiento del derecho consuetudinario indígena como un método de resolución de conflictos y, a la vez, que se fije como un derecho colectivo de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, al mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita. Por otra parte, el artículo ciento setenta y uno de la Constitución de la República reconoce la jurisdicción indígena y determina que, las autoridades de las comunidades, pueblos y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales con base en sus tradiciones ancestrales y su propio derecho dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria. Ahora bien, cuando se habla de conflictos internos, ha habido una discusión estos últimos años, manifiestan que podían hacer todo y otros indican que podían tener limitaciones y que casi no podían hacer nada. Sin embargo, la Corte Constitucional en el año dos mil veintiuno determina, ¿qué es un conflicto interno? Indica, en el caso numeral ciento ocho, que conflicto interno, el caso cumpla con al menos uno de los siguientes criterios, no tienen que reunir los seis criterios, sino uno de estos criterios; por ejemplo, que afecte el entramado de las relaciones comunitarias, que tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad. Que ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habitan en ella. Desde marzo de dos mil nueve, en el Código Orgánico de la Función Judicial se establece, en principios de la justicia intercultural, lo actuado por las autoridades de la justicia indígena no podrá ser juzgado ni revisado por ninguna autoridad ni judicial ni administrativa ni de ninguna índole. La única autoridad que puede realizar una sentencia indígena es la Corte Constitucional, siempre y cuando se demuestre que ha violado la Constitución o los derechos humanos. El pluralismo jurídico es el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

reconocimiento de esta diversidad de administración de justicia. Ya existe un libro de registro de la propiedad del cantón Cayambe, en donde se inscribe ya las sentencias indígenas como un hecho real de la pluralidad jurídica en la práctica. En el artículo cincuenta y siete de la Constitución del Ecuador, indica, se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos. Los siguientes derechos colectivos, y en su numeral diecisiete indica: ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos. Si bien en el informe técnico-jurídico no vinculante número 010-INB-UTL-AN-2022, de fecha catorce de enero de dos mil veintidós, emitido por la Unidad Técnica Legislativa, no identificó posibles afectaciones a los derechos colectivos, al ser este un nuevo proyecto de ley producto de una unificación, resulta necesario que se revise que este proceso legislativo no contravenga lo previsto en el numeral diecisiete del artículo cincuenta y siete de la Constitución de la República del Ecuador. Por lo expuesto, de conformidad con el artículo ciento treinta y cinco de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, he ingresado la siguiente moción por escrito: que el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Registros, retorne a la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos, Descentralización y Organización del Territorio, para que se convalide la fase de identificación, preparación y presentación de temas sustantivos de la consulta prelegislativa con la intervención de la Unidad Técnica Legislativa. Hasta aquí mi intervención, señora presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra el legislador Ricardo Ulcuango. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

EL ASAMBLEÍSTA ULCUANGO FARINANGO RICARDO. Muchas gracias, señora presidenta. Yo quisiera, en primer lugar, colegas asambleístas, invitarles a debatir este tema, pero antes que nada quisiera agradecer a la Comisión de Gobiernos Autónomos por haber llevado adelante el tratamiento del proyecto de ley que presenté a finales del año dos mil veintiuno, el proyecto de Ley de Registro de Propiedad, toda vez que la Ley de Registro de la Propiedad fue aprobada en el año mil novecientos sesenta y seis, cuando otorgaba directamente al sector privado o a algunos profesionales, para que simplemente se anote y nada más, o llamado anotador, pero como todos conocemos que, efectivamente, en la Constitución del dos mil ocho se creó un sistema de registro de la propiedad. Considerando que, a partir de esa normativa de la Constitución, efectivamente, debe transversalizar las normas en lo que tiene que ver con los pueblos y nacionalidades indígenas del país, pero hasta este momento no se ha llevado adelante dicha transversalización. Como acaba de indicar la asambleísta ponente, precisamente el artículo uno de la Constitución de la República del Ecuador, dice: el Ecuador es un Estado constitucional de derecho y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural y plurinacional. Dicho esto, efectivamente, todas las normas deben ser transversalizadas, referente a los pueblos y nacionalidades del Ecuador. Pero yo debo saludar a las diferentes universidades del país, han empezado a debatir, incluso a dictar esa materia, formar en derechos colectivos. Eso es saludable, que hoy en día se ha ido avanzando. Pero, por otro lado, es importante señalar, como mencioné, en el artículo dos sesenta y cinco de la Constitución de la República del Ecuador, donde se crea el sistema público de registro de la propiedad. Por eso, era necesario implementar una Ley de Registro de la Propiedad. Si bien es cierto, en el informe



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

dice que ha habido algunos artículos que, de pronto, estaría violando el derecho jurídico o la seguridad jurídica; si bien es cierto, hubiésemos reformado o mejorado ese proyecto de ley, resulta que solamente trae un capítulo, ni siquiera un capítulo, un literal referente al sistema de administración de justicia indígena. Pero, bien es cierto, ya, si eso hecho la comisión, pues bien. La justicia indígena, la solución de los conflictos en diferentes materias en los pueblos indígenas no es de reciente motivo de discusión, tiene largas datas, pero ¿qué hace? A su vez, la Constitución del dos mil ocho reconoce el sistema de administración de justicia indígena y, además, considera que es parte complementaria de la justicia en el Ecuador. Por lo tanto, es necesario que esta Asamblea, en reconocimiento, dé algunas acciones, incluso jurisprudencia que han sentado en el país, de solucionar los problemas desde la jurisdicción indígena, y el caso concretamente que tiene relación con las propiedades en diferentes pueblos y nacionalidades que han venido dictando resoluciones o sentencias indígenas, y concretamente claro que ha manifestado en Cayambe. Aquí, en la provincia de Pichincha, al ser declarado un cantón plurinacional, intercultural; entonces, por lo tanto, tenían la obligación de registrar las sentencias indígenas y, en consecuencia, lo viene implementando ya desde hace más de diez años, registrando las sentencias indígenas que, por supuesto, desde mi punto de vista como legislador, siempre también he pedido a las comunidades de que tienen que realizar cumpliendo el debido proceso cualquier resolución y cualquier sentencia indígena. Porque solamente la Corte Constitucional tiene la Facultad de revisar una sentencia indígena. Entonces, por lo tanto, debe llevar adelante con toda la responsabilidad las autoridades indígenas al dictar una sentencia indígena. Por eso considero, señora presidenta, colegas de asambleístas, este tema es un tema de carácter



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

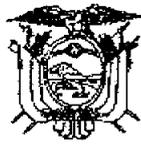
especial y de reconocimiento de la justicia indígena y que, por lo tanto, los registradores de la propiedad tienen la obligación de inscribir las sentencias de indígenas. Por eso es que yo solicito y voy a hacer llegar a la comisión respectiva, donde claramente se establezca no solamente un literal del artículo veinticinco de la ley del año mil novecientos sesenta y seis, sino que debe contemplar en la reforma de dicha norma un artículo donde claramente se establezca y se ordene a los registradores de la propiedad a que se abra un libro de sentencias de indígenas y que, a su vez, sea de obligatorio y cumplimiento de inscribir las sentencias indígenas. Así que, esto, yo quería indicarles, toda vez de que cuando pase ya al segundo debate, digamos, presentaré mi observación referente a este tema. Muchas gracias, señora presidenta. Muchas gracias, compañeros asambleísta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Cierro el debate. Una vez que se ha cerrado el debate, dispongo que este proyecto de ley regrese a la Comisión Especializada Permanente de Gobiernos Autónomos Descentralizados. Por favor, señorita secretaria, continúe con el siguiente punto. -----

VII

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señorita presidenta. Siguiendo punto al orden del día: "4 Informe para primer debate del Proyecto de Enmienda del Artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro. 2-22-RC/23 de la Corte Constitucional". -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Por favor, señorita secretaria, continúe con la lectura del informe en la parte resolutive. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señorita presidenta: “Memorando Nro. AN-COEC-2024-0028-M. Quito, D.M., 23 de marzo de 2024. Para: Señor magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Informe para primer debate del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro. 2-22-RC/23 de la Corte Constitucional. De mi consideración: Por disposición del asambleísta Otto Vera Palacios, presidente de la Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales, que cuentan con dictamen de procedimiento de la Corte Constitucional; y, en atención a lo señalado en el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en concordancia con el artículo 441 de la Constitución de la República del Ecuador, adjunto al presente el informe para primer debate del Proyecto de Enmienda Constitucional que cuenta con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional Nro. 2-22-RC/23, aprobado en la Sesión Nro. 010-2023-2025, de 23 de marzo de 2024, así como la correspondiente certificación de esta Secretaría. Particular que comunico a fin de que su autoridad disponga se continúe con el trámite respectivo en el Pleno de la Asamblea Nacional del Ecuador. Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, magíster Ricardo Iván López Chila, secretario relator”. “Memorando Nro. AN-COEC-2024-0029-M. Quito, D.M., 23 de marzo de 2024. Para: Señor magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Informe para primer debate del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro. 2-22-RC/23 de la Corte Constitucional. De mi consideración: En alcance al Memorando Nro. AN-COEC-2024-0028-M, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 32 del Reglamento de las Comisiones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Especializadas Permanentes y Ocasionales; el ponente del proyecto es la asambleísta Sandra Sofía Sánchez Urgilés, vicepresidenta de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales. La votación realizada en la Sesión virtual Nro. 2023-2025-010, es la siguiente: afirmativo: (cinco) (5); negativo: (dos) (2); abstención: (cero) (0); blanco: (cero) (0). Asambleístas ausentes: (cero) (0). Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, magíster Ricardo Iván López Chila, secretario relator”. Me permito leer la parte pertinente del informe para primer debate del Proyecto de Enmienda al artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, que cuenta con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional Nro. 2-22-RC/23: “1. Objeto. El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento y debate del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate del Proyecto de Enmienda al artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador”, que cuenta con dictamen de procedimiento de la Corte Constitucional Nro. 2-22-RC/23, mismo que fue puesto en conocimiento por parte de Secretaría General, avocando conocimiento en la Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-004, de fecha 24 de enero de 2024, a las 15H30, en modalidad presencial, siendo asignado para el tratamiento respectivo, de conformidad con el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a la Comisión Ocasional para el tratamiento de Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales. 2. Antecedentes. 2.1. Mediante Memorando Nro. AN-SUSS-2021-0099-M, de 11 de noviembre de 2021, signado con número de trámite 411994 en el sistema de gestión documental DTS 2.0; y alcance con Memorando Nro. AN-SUSS-2022-0023-M, de 08 de febrero de 2022, la asambleísta Sandra Sofía Sánchez Urgilés presentó, a la entonces presidenta de la Asamblea Nacional, el Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Constitución de la República del Ecuador. 2.2. Mediante Resolución CAL-2021-2023-532, de 11 de junio de 2022, el Consejo de Administración Legislativa avocó conocimiento del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, presentado por la asambleísta Sandra Sofía Sánchez Urgilés, mediante Memorando Nro. AN-SUSS-2021-0099-M, de 11 de noviembre de 2021, signado con número de trámite 411994 a través del sistema de gestión documental DTS 2.0; y alcance mediante Memorando Nro. AN-SUSS-2022-0023-M, de 08 de febrero de 2022. 2.3. En la resolución antes señalada, el Consejo de Administración Legislativa, además, admitió a trámite el Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, presentado por la asambleísta Sandra Sofía Sánchez Urgilés, mediante Memorando Nro. AN-SUSS-2021-0099-M, de 11 de noviembre de 2021, signado con número de trámite 411994 en el sistema de gestión documental DTS 2.0; y alcance con Memorando Nro. AN-SUSS-2022-0023-M, de 08 de febrero de 2022, en virtud de que cumple con todos los requisitos establecidos en el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. 2.4. En el artículo 3 de la mencionada resolución, el Consejo de Administración Legislativa dispuso se notifique el contenido de la misma a la Corte Constitucional, adjuntando el proyecto de enmienda constitucional presentado por la asambleísta Sandra Sofía Sánchez Urgilés, mediante Memorando Nro. AN-SUSS-2021-0099-M, de 11 de noviembre de 2021, signado con número de trámite 411994 en el sistema de gestión documental DTS 2.0; y alcance con Memorando Nro. AN-SUSS-2022-0023-M, de 08 de febrero de 2022. 2.6. El 15 de julio de 2022, el entonces presidente de la Asamblea Nacional puso en conocimiento de la Corte Constitucional la propuesta de enmienda constitucional al artículo 119 de la Constitución de la República del



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Ecuador, presentado por la asambleísta Sandra Sofía Sánchez Urgilés, mediante Memorando Nro. AN-SUSS-2021-0099-M, de 11 de noviembre de 2021, signado con número de trámite 411994, a través del sistema de gestión documental DTS 2.0; y alcance con Memorando Nro. AN-SUSS-2022-0023-M, de 08 de febrero de 2022. 2.7. A través de sorteo, realizado el mismo día de la presentación de la propuesta, la causa fue remitida a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien mediante auto de fecha 19 de octubre 2023 avocó conocimiento de la causa. 2.8. Por su parte, el pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, a través del Dictamen 2-22-RC/23, aprobado en sesión jurisdiccional ordinaria del pleno, el 01 de noviembre de 2023, notificado a la Asamblea Nacional mediante correo electrónico de 22 de noviembre de 2022, declaró "(...) que este procedimiento de enmienda establecido en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución, es apto para tramitar la propuesta de modificación de la Constitución, planteada por el presidente de la Asamblea Nacional". 2.9. El numeral 2 del Dictamen Constitucional mencionado, refiere lo siguiente: "2. Notificar a la Asamblea Nacional para que continúe, de estimarlo conveniente, con el trámite establecido en el numeral segundo del artículo 441 de la Constitución, debiendo informar a este Organismo las actuaciones que vaya adoptando para tal efecto". 2.10. El Coordinador General de Asesoría Jurídica de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2023-0359-M, de 27 de noviembre de 2023, remitió al señor presidente de la Asamblea Nacional el Dictamen Nro. 2-22-RC/23, y solicitó que el mismo sea puesto en conocimiento del Consejo de Administración Legislativa con todos sus anexos, "(...) a fin de que conforme sus competencias, proceda con el trámite pertinente". 2.11. Por su parte, mediante acta de Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-001, de fecha 20 de diciembre de 2023, en modalidad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

presencial, se llevó a cabo la sesión a través de autoconvocatoria, mediante Memorando Nro. AN-VPOS-2023-0012-M, de fecha 19 de diciembre de 2023, para la designación de autoridades en la sala provisional de sesiones de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, ubicada en el segundo piso, ala oriental, del edificio del palacio legislativo de la Asamblea Nacional, siendo elegidos en calidad de presidente el asambleísta Otto Santiago Vera Palacios, y como vicepresidenta a la asambleísta Sandra Sofía Sánchez Urgilés, por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales. 2.12. La comisión ocasional inició su gestión, toda vez que; ha sido creada mediante resolución aprobada ante el Pleno de la Asamblea Nacional, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento de Comisiones; en ese sentido, se observa que, en legalidad han sido designadas las autoridades y ha sido conformada por sus miembros. Es así que, sin perjuicio de los proyectos de enmiendas o reformas venideros, resulta necesario considerando para el efecto dar tratamiento importante al primer Proyecto de Enmienda Constitucional del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro. 2-22-RC/23, aprobado en sesión jurisdiccional ordinaria del pleno de la Corte Constitucional, en fecha 01 de noviembre de 2023. 2.13. Mediante acta de Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-002, de fecha 04 de enero de 2024, en modalidad presencial, se llevó a cabo la sesión de la comisión ocasional, a través de la convocatoria emitida mediante Memorando Nro. AN-VPOS-2024-0004-M, para realizar la presentación de los principales proyectos pendientes de la Comisión Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales, en la sala de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

sesiones de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, ubicada en el segundo piso, ala oriental, del edificio del palacio legislativo de la Asamblea Nacional, siendo presentado como moción la solicitud a la Presidencia de la Asamblea Nacional un equipo de asesoría, y que; en la próxima sesión se apruebe un cronograma de trabajo, y que los asambleístas envíen sus aportes hasta el lunes 8 de enero de 2024, la cual generó resultados de aprobación de seis presentes, acto seguido, se solicitó reconsideración, de conformidad al artículo 145 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dando 6 votaciones en contra, por lo que la votación en legal y debida forma quedó en firme. 2.14. A través de acta de Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-003, de fecha 13 de enero de 2024, en modalidad virtual, se llevó a cabo la sesión de la comisión ocasional, a través de la convocatoria emitida mediante Memorando Nro. AN-COEC-2024-0004-M, teniendo como punto único el conocimiento, debate y aprobación del plan de trabajo y cronograma de la Comisión Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales, sesión en la que fue presentada la moción por parte de la asambleísta Sandra Sofía Sánchez, mediante Memorando Nro. AN-CO-EC-2024-006-M de fecha 13 de enero de 2024, con la finalidad de que se apruebe el plan de trabajo y cronograma de la comisión ocasional, para el tratamiento de proyectos de enmiendas y reformas constitucionales, siendo aprobada por unanimidad, no teniendo que dar paso a la reconsideración. 2.15. Por medio de acta de Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-004, de fecha 24 de enero de 2024, en modalidad presencial, se llevó a cabo la sesión de convocatoria con Memorando Nro. AN-VPOS-2024-0025-M, en la cual como punto único se avocó conocimiento al Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, remitido por la Secretaría



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

General mediante Memorando Nro. AN-SG-2024-0222-M, de fecha 18 de enero de 2024. 2.16. Mediante acta de Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-005, de fecha 02 de febrero de 2024, en modalidad virtual, a través de la convocatoria previa mediante Memorando Nro. AN-VPOS-2024-0032-M, sesión en la cual a través de comisión general se conocieron las observaciones en el marco del tratamiento del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, teniendo como punto central de la sesión valiosos aportes de expertos en materia constitucional, legislativa y derechos humanos. 2.17. A través de acta de Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-006, de fecha 16 de febrero de 2024, en modalidad virtual, a través de la convocatoria previa mediante con Memorando Nro. AN-VPOS-2024-0046-M, en la cual, se conocieron observaciones en el marco del tratamiento del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, contando con las intervenciones de expertos en materia constitucional, legislativa y derechos humanos. 2.18. Mediante acta de Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-007, de fecha 21 de febrero de 2024, en modalidad presencial, se llevó a cabo la sesión a través de convocatoria previa con Memorando Nro. AN-VPOS-2024-0050-M, en la cual se trató una comisión general para conocer las observaciones en el marco del tratamiento del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, recibiendo importantes intervenciones por parte de la doctora María Dolores Miño y el doctor Leonel Fuentes Sáenz. 2.19. A través de acta de Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-008, de fecha 06 de marzo de 2024, en modalidad presencial, se llevó a cabo la sesión a través de convocatoria previa con Memorando Nro. AN-VPOS-2024-0060-M, en la cual se recibió en comisión general en el Salón Tránsito Amaguaña, para conocer las observaciones y aportes en el marco del tratamiento del Proyecto de Enmienda del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, teniendo como invitados a distintas autoridades del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, representantes y delegados, en la cual se recibieron valiosas intervenciones para el tratamiento del Proyecto de Enmienda Constitucional. 2.20. A través de acta de Sesión Nro. 2023-2025-COTPEC-009, de fecha 13 de marzo de 2024, en modalidad presencial, se llevó a cabo la sesión a través de convocatoria previa con Memorando Nro. AN-VPOS-2024-0069-M, en la cual, se recibió en comisión general en el Salón José Mejía Lequerica a congresistas de la Cámara de Representantes de la República de Colombia, el coordinador nacional de participación política del Consejo Nacional Electoral y a la vicepresidenta del Colegio de Abogados de la Provincia de Pichincha, para conocer las observaciones y aportes en el marco del tratamiento del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta Dictamen de Procedimiento Nro. 2-22-RC/23, de la Corte Constitucional. 2.21. Durante el tratamiento del proyecto de enmienda constitucional y previo a la elaboración del informe para primer debate, se extendieron invitaciones y fueron recibidos en esta comisión legislativa expertos en materia constitucional, legislativa, derechos humanos, autoridades, representantes y delegados de entidades públicas, así como a gremios de la sociedad, los cuales se detallan a continuación: -----

Sesión Nro.	Memorando	Fecha	Invitados/expertos/autoridades
004	AN-VPOS-2024-0025-M	24/01/2024	Asambleísta Sandra Sofía Sánchez (proponente del proyecto)
005	AN-VPOS-2024-0032-M	02/02/2024	1. Doctora Libia Rivas Ordóñez (presidente del Instituto Ecuatoriano de Estudios Legislativos) 2. Doctor Rafael Oyarte (experto constitucionalista) 3. Magíster Ismael Quintana (experto



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Sesión Nro.	Memorando	Fecha	Invitados/expertos/autoridades
			constitucionalista) 4. Ph.D. Efrén Guerrero Salgado (catedrático universitario)
006	AN-VPOS-2024-0046-M	16/02/2024	1. Doctor Enrique Eugenio Pozo Cabrera, Ph.D. 2. Doctor Julio Teodoro Verdugo Silva, Ph.D.
007	AN-VPOS-2024-0050-M	21/02/2024	1. Abogada María Dolores Miño 2. Doctor Leonel Fuentes Sáenz de Viteri, Ph.D.
008	AN-VPOS-2024-0060-M	06/03/2024	1. Licenciado Juan Esteban Guarderas Cisneros (consejero); Pablo Alberto Sempertegui (secretario técnico anticorrupción); abogado Wilson Gallardo (delegado de la presidenta) Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) 2. Delegado/representante del Partido Social Cristiano (PSC y Aliados) 3. Asambleísta Adrián Castro Piedra, bancada Acción Democrática Nacional (ADN) 4. Ingeniero Paul Andrés Espinosa, directivo del Partido Izquierda Democrática (ID) 5. Abogado Marcelo Patricio Espinel Vallejo, subdirector de la Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD)
009	AN-VPOS-2024-0069-M	13/03/2024	1. Magíster María Eugenia Lopera Monsalve, (congresista y presidenta de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes de la República de Colombia) 2. Abogado Juan Fernando Espinal Ramírez, (congresista de la Cámara de Representantes de la República de Colombia) 3. Doctor Fidel Ycaza, (coordinador nacional de participación política del Consejo Nacional Electoral) 4. Doctor Paul Ocaña Merino (presidente del Colegio de Abogados de Pichincha)

2.22. La siguiente tabla contiene las observaciones expresadas por expertos en materia constitucional, legislativa, derechos humanos, autoridades, representantes y delegados de entidades públicas, así como a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

gremios de la sociedad, recibiendo en comisión general las observaciones y aportes en el tratamiento del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro. 2-22-RC/23, de la Corte Constitucional. -----

1.	Doctora Libia Rivas Ordóñez	2 de febrero de 2024	<p>Si bien la intención de la señora legisladora es buena, porque, como les digo, he interpretado esta preocupación que tenemos como ciudadanos de ser representados de la mejor manera posible por parte de los legisladores; hay un elemento que destacar, y es el que precisa que los candidatos a asambleístas no se presentan por sí solos, y es algo conocido por todos. El artículo 112 de la Constitución señala con claridad que son los partidos y movimientos políticos, con sus alianzas, los únicos que pueden presentar candidaturas, a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas, a candidatos de elección popular.</p> <p>Hay algo que escapa de la reformativa del artículo de la Constitución, y es que no se presentan solos los candidatos, sino en la medida en que las organizaciones y los partidos políticos, bajo el supuesto que se aprobara por parte del Pleno esta enmienda, que se escojan a aquellos candidatos probos, con experiencia, formación académica y capacitación. Al final del día, la responsabilidad del cumplimiento de la reforma será de los partidos y movimientos políticos, ya que ellos, al momento de armar las candidaturas, van a tener que considerar los elementos que propone la legisladora.</p> <p>Por otro lado, en el tema de experiencia, me parece necesario considerar lo que dice el artículo 114 de la Constitución. Si bien la propuesta ha sido presentada por la señora legisladora, no pudiera excluirse que un legislador cumpliera con el requisito de experiencia, por el hecho de haber estado en el ejercicio de la representación popular; y se va a encontrar con un límite, como es el artículo 114 de la Constitución, que prohíbe reelegirse hasta por una sola vez, consecutiva o no. La experiencia del legislador está totalmente excluida en el caso de la reelección porque así lo dispone el artículo 114 de la Constitución. Por lo tanto, habrá que considerar otros tipos de experiencia, por ejemplo, la experiencia política. Por consiguiente, cualquier militante podría</p>
----	-----------------------------------	-------------------------	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>cumplir este requisito, con tal de pertenecer a algún partido o movimiento político.</p> <p>Si se aprueba esta enmienda, y se aproximan al proceso de configuración legislativa, van a tener que tomar en cuenta la existencia de normas constitucionales, es decir, dentro del mismo rango de la reforma que se aprobaría, y se va a tener que enfrentar. Por ejemplo, la relacionada con la probidad.</p> <p>¿Cómo podríamos entender la probidad? Se debe tomar en cuenta que el artículo 113 de la Constitución establece quiénes pueden y no pueden ser candidatos de elección popular. Si el 113 dice: "No podrán ser candidatos de elección popular (8 numerales)". Vamos a suponer que un candidato no cumple con el requisito de experiencia, formación, etcétera. ¿Será necesario que se encuentre inmerso en lo establecido en el artículo 113 de la Constitución? Esa pregunta se debe analizar. ¿Qué pasará en el supuesto de que, una vez aprobada la enmienda, existan personas que no cumplan con ese requisito?</p> <p>A mi criterio, a manera de configuración legislativa, debería definirse qué es probidad, lo cual no puede ser un criterio amplio ni pretender que con un certificado se pueda justificar la probidad porque vamos a tener que regirnos, al existir un artículo 113 de la CRE, aquello que señala el numeral 2 del artículo 113: "Aquellos que hayan recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con reclusión, cohecho, enriquecimiento ilícito o peculado". Es decir, ya el asambleísta constituyente consideró un criterio de probidad que lo consideró, al existir una sentencia condenatoria. Estos son requisitos que ya los tiene que validar el CNE, porque los candidatos que incurren en estos no podrían inscribirse a la candidatura.</p> <p>Vemos que ya hay un requisito de probidad establecido en la Constitución. Generar otros requisitos de probidad, podrían ser establecidos mediante configuración legislativa a través de una ley, por ejemplo, una declaración juramentada ¿Esto sería suficiente para demostrar probidad?</p> <p>Se debe considerar también el artículo 233 de la Constitución, que también establece impedimentos para someterse a cargos de elección popular. Artículo 233. (...) Las personas contra quienes exista sentencia condenatoria ejecutoriada por los delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho,</p>
--	--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita, y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción; estarán impedidos para ser candidatos a cargos de elección popular, para contratar con el Estado, para desempeñar empleos o cargos públicos y perderán sus derechos de participación establecidos en la presente Constitución.</p> <p>No bastaría una mera denuncia para asumir que no se cumple con el requisito de probidad. ¿Quién va a calificar la denuncia? ¿El CNE de la lista de candidatos?</p> <p>Además, no hay que olvidar la norma constitucional y la presunción de inocencia, a la cual todos tenemos derecho, y que se rompe con la sentencia ejecutoriada, pero asumir que, con una mera denuncia, se rompe la probidad de una persona, no sería lo correcto porque podría inobservar la Constitución, tratados internacionales de derechos humanos, sentencias de la Corte Constitucional y Corte Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p>Sobre el requisito de formación académica, se deben realizar las siguientes apreciaciones: Se debe considerar también el artículo 233 de la Constitución, que también establece impedimentos para someterse a cargos de elección popular. Artículo 233. (...) Las personas contra quienes exista sentencia condenatoria ejecutoriada por los delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita, y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción; estarán impedidos para ser candidatos a cargos de elección popular, para contratar con el Estado, para desempeñar empleos o cargos públicos y perderán sus derechos de participación establecidos en la presente Constitución.</p> <p>El requisito de formación académica tampoco es un requisito que asegure la calidad de los candidatos a elección popular.</p> <p>Si las organizaciones políticas crean un centro de formación política para sus candidatos, estaría superado el requisito planteado en la enmienda.</p> <p>El numeral 11, 12 y 13 señalan: "11. Garantizar la formación política ciudadana fundamentada en los enfoques de derechos humanos, de género, interculturalidad, igualdad, no discriminación y cultura de paz para todos sus miembros". 12.</p>
--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>Establecer programas de formación y capacitación continua, priorizando como destinatarios a las mujeres, jóvenes, así como a las personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades. Las organizaciones políticas tendrán dentro de su estructura una específica de jóvenes. 13. Las organizaciones políticas nacionales que reciban asignaciones del Estado por concepto de Fondo Partidario Permanente, deberán destinar al menos el setenta por ciento de los recursos recibidos para la formación, publicaciones, capacitación e investigación. El veinte por ciento de este porcentaje deberá destinarse a formación política de sus afiliados (SIC) o adherentes, con énfasis en grupos de atención prioritaria, mujeres y jóvenes, con el propósito de promover la plena paridad de género, la erradicación de la violencia contra las mujeres y el fortalecimiento del liderazgo de mujeres y jóvenes en sus distintos ámbitos de acción. No destinarán más de treinta por ciento de los recursos recibidos para funcionamiento institucional".</p> <p>Según el dictamen de la Corte Constitucional, la aprobación de la enmienda conllevaría la configuración legislativa, y esto implica no legislar sobre aspectos que ya se encuentran regulados en otras leyes. Como se determinó, las organizaciones y partidos políticos tienen la obligación jurídica de formarse. Atado algo específico que decía la señora legisladora, los procesos de formación, nada obsta para que se incluya como parte de la capacitación política de las organizaciones en este aspecto.</p> <p>De esta manera, en caso de aprobación de la enmienda, bastará que el centro de formación política de los partidos acredite que todos sus militantes han aprobado el curso, y se cumpliría el requisito. Como se ha mencionado, según las normas señaladas, existe la obligación de que las organizaciones políticas formen a sus militantes en varios aspectos.</p> <p>Inclusive, se hace referencia a la posibilidad de acciones afirmativas, y reconoce que hay ciertos sectores de la sociedad a los que se les ha aplicado medidas afirmativas como a los pueblos y nacionalidades, pero también de esto ya existen el artículo tres del Código de la Democracia. Es decir, que el artículo 3 del Código Democrático, son reformas no hace mucho tiempo realizadas por la propia Asamblea Nacional, y esta visión incluye porcentajes a favor de los jóvenes que</p>
--	--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>deben verse representados en las listas, porcentajes atados a favor de las mujeres respecto también de las que se han establecido acciones afirmativas.</p> <p>Finalmente, tal vez el único parámetro que faltaría desarrollar en el artículo 3 del Código de la Democracia, es el que dice relación a los pueblos y nacionalidades indígenas por los afro, si montuvios porque el artículo tres, inciso tercero sólo hace referencia a la promoción de la inclusión y participación, pero no han llegado los legisladores a ponerse de acuerdo en un porcentaje en específico, pero miren ustedes que las acciones afirmativas como se han planteado en el Código Democracia, no atienden al hecho de consideraciones específicas, sino a porcentajes de inclusión dentro de las vistas ahora.</p> <p>Bajo este supuesto se tendrá que estas personas que son incluidas bajo acción afirmativa y que ya lo pruebe el Código de la Democracia no van a tener que cumplir con todos los requisitos de prioridad, de capacitación, de formación, de experiencia, pues entendería que no, porque nuevamente van a enfrentarse este requisito de que tienen que ser auspiciados por los partidos y movimientos políticos, y todos estos requisitos, en la medida en que se cumpla uno, pues básicamente será susceptible de calificación de la candidatura.</p> <p>Otro importante análisis que hay que hacer respecto de estas acciones afirmativas es lo que dice el artículo 94 en relación con las mujeres. Para la aplicación de este artículo como acción afirmativa, al menos el 50% de todas las listas de candidaturas pluripersonales, de unipersonales, para elecciones primarias o procesos democráticos electorales internos, estarán encabezados por mujeres. Entonces, para el punto que voy, señoras y señores legisladores, nuevamente felicitando la propuesta de la señora legisladora Sofía Sánchez, en la práctica me parece que tal vez la medida que se ha identificado como idónea para poder garantizar la calidad de la representación, a lo mejor en el supuesto de que se apruebe por parte de la Asamblea Nacional, en la práctica no va a alcanzar necesariamente el fin que se percibe y que es mejorar la calidad. Varios de nosotros hemos sostenido en diferentes espacios que el meollo del asunto tiene relación con la representación política que es a nivel de los partidos y movimientos políticos y en la medida el</p>
--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			que exista un fortalecimiento en la formación del sistema de partidos, ya que se entra a revisar la forma cómo se estructuran las listas, garantizando los dos principios que están establecidos en la propia Constitución, pues definitivamente nosotros como ciudadanos nos vamos a sentir mejor representados. Hasta ahí mi intervención, señor presidente, señoras y señores asambleístas. Muchísimas gracias.
2.	Doctor Rafael Oyarte	2 de febrero de 2024	Bueno, nos reúne aquí una propuesta de enmienda que, respecto a la cual, lo primero que hay que hacer presente es que no hay ninguna obligación de aprobar nada, recién la Corte Constitucional lo único que ha dicho es que procede la vía de la enmienda, porque recuerde usted que si se aprobase esta esta propuesta. ¿Este tendría que existir? El segundo dictamen de la Corte recuerda que no es por consulta, sino por vía parlamentaria, entonces esto tiene que requerir un segundo dictado, pero, bueno, vamos al fondo del tema. Sí, yo sé que hay muchas personas que pretenden corregir algunos vicios de la política ecuatoriana, punta de enorme, pero sí hay que ser presente que la norma no cambia la realidad de las cosas, la norma tiene que adecuarse. A esa irrealidad y naturalmente tender a evitar las situaciones que son viciosas que hace esta propuesta, bien, primero cambiar la edad 18 años por mayoría de edad, y luego nos exige acreditar dos cosas por separado, como se indica en el dictamen de la Corte Constitucional que llamativamente permite que esto se tramite por la vía de la enmienda, y digo que es llamativamente porque estamos hablando de una Corte Constitucional que no en otros casos en los cuales se ha querido establecer requisitos más exigentes para ser legislador. La Corte ha sido absolutamente inflexible y, no, eso no quiere decir que estoy de acuerdo, estoy en desacuerdo, pero la Corte ha sido absolutamente inflexible en agregar requisitos de título, en agregar requisitos adicionales de edad o cualquier otra cuestión que a la Corte le parezca antidemocrática, porque entendemos que en un Estado de derecho y en un Estado constitucional de derechos, las personas tienen en general el derecho a elegir y ser elegidos y el sujeto, el sufragio pasivo, no deberían estar limitados por ciertas condicionamientos que no sean justificados y uno entiende que hoy los requisitos se justifica plenamente. La nacionalidad es un requisito que se justifica por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>un tema de soberanía, como es el goce de derechos políticos del ciudadano, pues, sino cosas de derechos políticos o de participación, no puedes ejercer uno elemental, como es el de ser elegido; y en el tema de las inhabilitaciones, las inhabilitaciones también tienen que ser justificadas. Entonces, no es que yo agrego en el rol de inhabilitaciones lo que a mí se me ocurre, no es cosa de rellenar el artículo 113 así nomás, pero, claro, leer el artículo 113 más allá del 95 de la Ley Electoral, que hace cosas extrañas y uno encuentra razonable, que el ser condenado por determinados delitos no puede ser candidato de forma perpetua, hay otras cosas que se han ido eliminando y que son muy permisivas también en la Constitución 2008. Pero, bueno, el tema del 113 lo podemos dejar de lado porque es una cuestión distinta, es decir, absolutamente distinta a pesar de que nuestra Constitución curiosamente le trata la inhabilitación como requisito, bueno, cosas de los constituyentes, qué le vamos a hacer, eh. En este caso se intentan agregar unos requisitos que, permítame decirle, sonar oscuros y harto difíciles de cuantificar porque yo puedo decir estoy de acuerdo o en desacuerdo que se agrega un requisito de titulación, pero este tema, comencemos con el de la probidad notoria, a ver, no tenemos problemas de corrupción en Ecuador y de una manera desembozada en el país, pues permítame recordarles que en el país el requisito de probidad notoria está extendido en la Constitución, y se exige, por ejemplo, para ser procurador general del Estado se exige; se exigía para ser miembro de la Corte Suprema y ahora de la Corte Nacional; se exige para ser fiscal, se exige para ser defensor público; se exige para ser miembro de la Corte Constitucional. Ahora la primera pregunta que uno se hace es ¿qué es esto de la probidad notoria? ¿Qué es ser notoriamente probo? Porque, por lo menos, en los casos de Corte Nacional, Corte Constitucional, procurador, fiscal, se refiere a haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogado, la docencia o la judicatura por un lapso mínimo de 10 años, al menos trata de concretar, a qué se refiere la probidad notoria, porque la probidad notoria se presume la buena fe, se presume si recordamos un criterio tan básico, ahora que el Código Civil vale nada, sí, la buena fe se presume y la mala se demuestra. Cómo pierdes tú tu probidad notoria, es decir cuánto dejas de ser notoriamente probo,</p>
--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>pero no solo eso, sino que el mismo error de la Constitución de Montecristi se comete acá cuando se le exige al candidato a acreditar, a ver cómo acredito yo que soy probo, porque otra cosa es que usted me demuestre que yo no lo soy. Y es porque esto de acreditar probidad notoria también se exige para ser miembro de la Corte Constitucional. Entonces, cuando tú recibes del legado del candidato a la Corte Constitucional, tú dices cómo me demuestra que soy notoriamente probo en el ejercicio de la profesión de la Judicatura o de la docencia; y, al final, recordemos que las mismas gentes que hicieron la Constitución tuvieron que encuadrar esa disposición en la Ley de Garantías, que en cambio me dice de que esa probidad debe ser valorada en el concurso no, no es que tú entras con tu legajo o de candidatura dices, por ejemplo, yo tengo que demostrar que tengo un título, que tengo un tiempo de ejercicio, que esto, eso lo puedo demostrar, pero, claro, ¿cómo demuestro que soy notoriamente probo? Entonces, esto se acredita en el concurso claro, a través de una fase de impugnación, vamos a crear esto para el tema de los candidatos asambleístas también y quién va a ser y quién va a ver primero qué es la probidad notoria y, segundo, quién, ante quién, a qué delito ante el partido, movimiento político, porque con certificados de honorabilidad y buen comportamiento. ¿Cómo acredito yo que soy probo, con qué documento?, ¿qué me dice que, cuál a ver? Perdón, cuáles, no se la curia, quién es el que me dice, qué me va a decir a mí que soy probo o, segundo, aquí hay un problema adicional, por lo menos de los demás casos usted puede desacreditar la probidad del candidato, funcionario, porque hay un concurso, hay un procedimiento de designaciones en el caso del procurador general del Estado, en los demás casos hay un concurso en el cual usted puede desacreditarle a esa persona con una denuncia. ¿Ante quién hago esos? ¿Ante el partido o movimiento político? Yo no voy a ser cariñoso con esta propuesta, no voy a hacer cortés en lo absoluto, perdónenme, creo que la gente me conoce, es que así me ha llamado, no sigo para que yo no sea lo que siempre dicen que soy, antipático ¿El partido político de alquiler me va a acreditar a mí que estoy probo para efectos de ser candidato, me va a desacreditar o el Consejo Nacional Electoral? Sobre el Consejo Nacional Electoral, verán, este tema de la probabilidad</p>
--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>notoria, porque además no solamente somos nosotros los que ponemos esta clase de calificativos grandilocuentes, buena reputación, moralidad y competencia notorias, reputación intachable, reconocía honorabilidad. Esos son señalamientos que usted encuentra en muchas constituciones iberoamericanas, naturalmente no podía ser de otro modo iberoamericanas. Otras son bien directas, los mexicanos, los nicaragüenses son bien directos, en esto no te andan diciendo cositas como reputación interna, sino que dicen que no haya sido suspendido, que no haya sido condenado, tanto, por lo menos tengo un factor objetivo, porque esto de probabilidad de notorias del todo y la nada no nos engañamos, en Bolivia existe, para ver los magistrados, deben también ser notoriamente honorables en el ejercicio. Bueno, si quieren, les cuento para qué ha servido esto, como en Bolivia hay elección popular de magistrados, la calificación de notoria probidad tiene que ser realizada por la Asamblea Legislativa Plurinacional, vamos nomás sacando los que son incómodos; entonces, este gallo que no me gusta, porque no es del MAS, se fue no más porque no es notoriamente probo, para eso sirven, hay que tener cuidado con estas cosas. Es decir, es una mala propuesta, suena bonito, pero esto de decir, el candidato a asambleísta debe ser notoriamente aprobado, pero primera vez, dígame quién es, qué es esto de notoriamente probo y quién lo va a calificar y cómo, tratándose además de una elección popular. Luego, ya voy a dejar ahí nomás esto de la propiedad notoria, porque además también le recuerdo que en, para ser miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, desde la ley original pues del Consejo se exige demostrar probidad notoria y también estas otras cosas que suenan tan bonitas, no reconocida por el manejo adecuado y transparente de fondos públicos, cómo nos ha ido con los consejos, no debería haber pasado lo que ha pasado, señor, tú eres, no debe haber sido candidato el montón de estos tipos, porque dice que debo acreditar, pero ya notoria y además reconocido por el manejo adecuado y transparente de fondos públicos. Ya, dejémonos de cosa, pues ya y, esta gente igual llega con todo y la norma que tienes ahí trayectoria en organizaciones sociales y al final terminas en esto y estamos hablando de un Consejo de Participación Ciudadana que hable de electos y</p>
--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>cómo nos va. Entonces, seguimos acá en el Ecuador con esta costumbre tan nacional de agregar cuestiones que el día de mañana no solucionan nada, sino que hacen problema. Luego, dejemos de lado esto de la probidad notoria, y analicemos esto de experiencia, capacitación o formación justificada ¿Qué es esto de experiencia? ¿Experiencia en qué, experiencia legislativa? Alguien que no ha sido legislador, yo hasta donde entiendo, primero, escuela legislativa no existe. Es un régimen democrático, yo puedo elegir a Batman si se me ocurre, ¿experiencia en qué, así es el sistema capacitación o formación justificada, en qué? Soy un buen futbolista, entonces, yo te demuestro capacitación o formación, ni siquiera dice en qué tiene que estar formado. Porque, cuidado el error aquel, a ver, primero puede pensar que yo soy muy conservador y todo, pues yo no estoy de acuerdo con esos, yo en eso sí coincido con la constitucional, fijese, exigencia de título, ¿por qué exigencia de título? Y lo dice bien el dictamen, no, no, aquí no se está diciendo títulos, diplomas. Primero, el título no demuestra absolutamente nada, por eso a mí siempre me molesta cuando se lee los títulos, no demuestra absolutamente nada, sino que uno ha pasado por la universidad y tal vez la universidad no ha pasado por uno, pero uno tiene un título y dicen que uno es superior al que no tiene título. Yo soy doctor, no sé qué magister en no sé qué otra pomada, pues lo primero demuéstreme cuánta gente no obtiene los títulos de maestría cuando se graduó, cuando se presentan en esas universidades nuestras, porque pagan la matrícula y no se gradúan. Yo no voy a ordenar las cosas ni a ser bueno con nadie. Porque, esto también, esta idea de que el asambleísta tiene que ser abogado. Dios me libre, pues. Pero si la ley es algo que obliga a todos, no solo a los abogados, pues, y no hay nada peor que la ley la haga un tipo que se crea abogado, por más mal formado, que esté con un título y resulta que el tipo no tiene ni la más pálida idea y la realidad del país, pues no se anda copiando las leyes del vecino. Ah, en Colombia han hecho esto, entonces yo también lo hago; pueden ver en México, entonces copy paste. Es el gran problema de la legislación ecuatoriana, no conocer la realidad del Ecuador, no saber la historia del Ecuador, no conoce la realidad del Ecuador a veces te salen con cosas. Tú dices, pero si esto ya hemos tenido hace 80 años, tuvimos esto y nos</p>
--	--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>fue mal, por qué nos va a ir bien ahora y volvemos el redondo. Entonces, perdónenme que no sea cariñoso, pero ni siquiera me gustaría decirle que el proyecto de enmiendas inocuo, pero no lo es, porque si muere, no podría, apruebe esto que me da lo mismo, pues me iba a llenar de papeles de que soy honorable. Le voy a llenar de, no sé, del certificando, lo que sea, porque a mí lo que me preocupa esto es que para ser legislador se requiere ser mayor de edad tener 18 años gozar de derechos políticos, pero como corresponden, eso no se requiere ser alfabetizado o me van a excluir a los analfabetos. Porque a mí sí me puede ocurrir qué experiencia, capacitación o formación justificada es algo para mí porque, como se suele decir, que el hombre es la medida de todas las cosas, entonces la gente que no está en lo que yo creo que es mi medida es inferior, no, no, no es así y las democracias no se manejan así, uno no puede forzar a una buena elección como no sea tener partidos políticos. Es decir, si no los tenemos no los tenemos y punto, ese es un gran problema y no lo seguiremos teniendo que. Para manejar esto, un partido político tuvo un movimiento de esos que se alquilan para que alguien sea candidato, entonces perdóneme que no haya adornado en lo absoluto en esta corte intervención, una pésima propuesta de enmienda peligrosa de traer más dificultades de las que pretende solucionar, esto no me soluciona ningún problema de los que tengo ahora, me los agrava normas, que lo único que permiten es la arbitrariedad y el decisionismo de alguien que se cree con derecho a decirme quién es alguien probo, quién no lo es, quién es experto y quién no lo es, quién es capacitado y quién no lo es, y quién está formado y quién no lo está.</p>
3.	Magíster Ismael Quintana	2 de febrero de 2024	<p>La enmienda desde mi punto de vista no cambiaría en nada el problema de representatividad que tenemos en las distintas legislaturas y, el profesor Oyarte comentaba un ejemplo que es el más reciente. El Consejo de Participación Ciudadana con enmienda Constitucional de febrero de 2018 y se lo saben también mucho mejor que ellos seguramente, se cambia el sistema de designación e integración del Consejo de Participación, ya no lo designa por un concurso el Consejo Electoral, sino que ahora vamos a las urnas y elegimos de entre las candidaturas que se nos propone de hombres mujeres y minorías, siete consejeros, ¿qué dice la</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>enmienda constitucional aprobada en 2018? Esto porque esto ya tenemos acreditar probidad notoria, acreditar larga trayectoria en participación ciudadana, tener solvencia en el manejo de los recursos públicos, es más, hasta título de tercer nivel le metimos a la reforma a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana, pero si el Consejo está integrado por PhD, el último presidente destituido por la Corte era PhD, por si acaso, con supuesta larguísima trayectoria en participación ciudadana en el ámbito penal, etcétera, duró tres meses, creo en el cargo, fue destituido por no acatar un falso, el Consejo de Participación Ciudadana que viene a ser una especie de mini Asamblea. Es la muestra más clara de que agregar esta clase de requisitos en la práctica no nos sirve para mejorar un problema que no es formal, no es de papeleo, no es de procedimiento, no es de llenar carpetas para ir al Consejo Electoral a inscribir una candidatura, es un problema de fondo, es un problema de ausencia de sistema de partidos y de movimientos políticos. Además, que tendríamos algunos límites, es decir, imposible que a ley usted meta títulos, imposible que usted vía ley me agregue condiciones que no están autorizadas al menos en este dictamen de calificación de vía y procedimiento, y lo farragoso que va a ser entonces si ahora ya es muy difícil calificar una candidatura en el Consejo Nacional Electoral, y ustedes son asambleístas y me imagino que tuvieron que pasar ese proceso tan complejo, peor ahora sin tener que llevar una carpeta. Es porque como yo acredito formación en qué, en derecho parlamentario, que a la larga viene siendo un brazaletes del derecho constitucional en derecho electoral, basta saber derecho constitucional para ser un buen legislador, que también es la otra cosa, porque aquí se cree que con manejar el 134 al 138 de la Constitución estamos hechos con saber el proceso de formación de la ley y la cosa está hecha, ¿no? Pues, cuando el legislador hace leyes y eso lo dice la Corte, párrafo 31. Tengo el dictamen 34, el problema es conocer la realidad social del electoral, basta saber derecho para eso o hay que acreditar otra clase de experiencia entonces. Cuidado, vamos disfrazando el tema de experiencia, de capacitación, de formación, con empezar a querer, vía ley, exigir títulos de abogados, de economistas, ingenieros, un PhD, y experiencia, ¿en qué? Como asesor parlamentario, como</p>
--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			legislador va a valer la experiencia de Congresos pasados con otros sistemas que no son parecidos al que ahora tenemos. ¿Cómo vamos a valorar para calificar candidaturas de gente que no tiene experiencia legislativa, pero que milita en un partido y recibe algo ahí de formación? Yo sé que la Corte ha dicho que basta con que se cumpla uno de los tres requisitos, porque la probidad notoria habrá que cumplirla en todos los casos y la probidad notoria, yo ya no me voy a referir porque sobre eso ya conversó el Doctor Oyarte, largamente.
4.	Ph.D. Efrén Guerrero Salgado	2 de febrero de 2024	Muy buenas tardes con todos. Señor presidente, señoras asambleístas, apreciados colegas. Yo quiero coincidir tanto con la doctora Rivas como con el doctor Oyarte y el doctor Quintana. Esta enmienda tiene muy poca razón de ser, porque en términos prácticos afecta el mismo zumo de la democracia y, por el otro lado, genera muchos más problemas operativos para el partido; además, no se le debe mandar a la Constitución, un problema que tiene que resolver el sistema de partidos políticos, porque ellos son los que ponen a los asambleístas. La notoriedad, si ustedes se encuentran en nuestra legislación positiva, no encuentran un solo mecanismo para definir la probabilidad notoria que sea objetivo, esto puede generar subjetividades varias, ¿de quién básicamente? Nuevamente de los partidos políticos de estructuras que en el país están mal organizadas, mal planteadas; y, que básicamente son estructuras a cargo de un grupo muy pequeño de personas, que deciden quiénes son los asambleístas en cada lugar. Y en eso no podemos hacernos los locos, porque existe y eso es algo que tiene que ser solucionado, para que esto pase.
5.	Doctor Enrique Eugenio Pozo Cabrera, PhD	16 de febrero de 2024	Quiero simplemente recoger unos datos que he extraído del Congreso de la Asamblea Nacional. Desde 2018 a la fecha, los legisladores provinciales han presentado nueve proyectos de ley relativos a su provincia; el resto obviamente en legislación en favor del Ecuador. Esto significa que el legislador ecuatoriano debe comprender y entender una realidad de carácter nacional. No me voy a detener en este espacio a dilucidar sobre lo resuelto por la Corte Constitucional; es un tema de constitucionalidad superado, pero sí quiero detenerme en temas que van a ser de legislación secundaria, que si es que se aprueba la enmienda de carácter constitucional deberían



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>ser consideradas en función de establecer un mecanismo que nos permite efectivamente, por ejemplo, saber qué es esto de la probidad notoria, es un concepto legal, por supuesto, que se refiere a la reputación y a la conducta intelectual de las personas que deben desempeñar una actividad honesta, en un pasar transparente de su vida privada y pública, el individuo, que debe ocupar ciertos cargos públicos y privados, que requieren un alto nivel de integridad, de carácter moral. La probidad notoria es un requisito fundamental en ciertos países, aquellos que desean para aquellos que desean ejercer definitivamente una función pública, cargos políticos, administrativos, judiciales. Para determinar si una persona cumple con los requisitos de probidad notoria, se puede tener en cuenta diversos factores como: su historia laboral, antecedentes penales, participación de actividades ilícitas, entre otros; obviamente actividades que deberían ser puestas en evidencia para que la colectividad las pueda elegir. Pero cómo generar nosotros este filtro que es indispensable, creo que es un tema que debe ser trasladado hacia los partidos y movimientos de carácter político, para que ellos en efectivas y realmente primarias puedan escoger a quienes van a representar a la provincia, a quienes van a representar a nivel nacional, y cumplan con estos mínimos.</p>
6.	Doctor Julio Teodoro Verduga Silva, PhD.	16 de febrero de 2024	<p>Yo creo que la forma en la que se propone ahora está enmienda. Me permito decir, sin el ánimo de lisonja, es una forma o una fórmula magistral en la que, evidentemente, se dice de tal forma o se plantea de tales formas de estas exigencias que no vulneran los derechos humanos y fundamentales.</p> <p>Sustituir la frase "haber cumplido 18 años de edad" por "ser mayor de edad y acreditar a más de probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada". Es algo no solamente interesante, sino plausible y posible evidentemente. Han entendido también los consecutores y los titulares de esta enmienda, que en este caso es la honorable asambleísta Sánchez, que evidentemente también se está haciendo un legislador y será el legislador el que va a tener que tomar las medidas, y yo me atrevo ahí también a caer en la cuenta que el legislador también debe ser cuidadoso en las cuestiones que termina exigiendo, no creo que se debe caer en la formalidad del título académico, por ejemplo, sino</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>en otras formas, digamos, más acordes a la realidad nacional para verificar la probidad notoria.</p> <p>Ya tenemos experiencia, digamos en eso en la forma, en cómo se evalúa la probidad notoria, por ejemplo, a candidatos a jueces y juezas de la propia Corte Constitucional, Corte Nacional; las cuestiones de la experiencia, que también yo invitaría que ustedes le hagan caer en la cuenta a los legisladores que no caiga en el formalismo de la experiencia documentada de tal o cual cuestión.</p> <p>En trabajos formales puede haber diferentes formas de experticia y lo mismo sucede con la capacitación y la formación; evidentemente esto es muy interesante, repito, no cabe duda que esta propuesta es constitucional, de todas formas, yo aprovecho la oportunidad para reiterar algo que evidentemente ustedes ya saben; uno de los problemas tradicionales de nuestro país ha sido creer que los cambios al sistema, en este caso constitucional, al sistema político para que funcione de tal o cual forma, es que funcione mejor. Va por el ajuste individual de uno u otro arreglo institucional.</p> <p>La reforma debería ir acompañado con ajustes institucionales que permitan institucionalizar el sistema de partidos, para que los votantes, los ciudadanoselijamos más que personas, programas políticos, y las personas, hombres o mujeres que eventualmente salgan electos como asambleístas, vayan a cumplir ese programa político, más que la voluntad individual. Creo que eso sería, a mi juicio, un arreglo institucional que terminaría apoyando y terminaría potenciando este, que muy bien ustedes están discutiendo acá. Otro arreglo institucional, que yo creo que ustedes deben pensar y repensar también, es que la exigencia o mayor exigencia en formación académica probablemente también debería ir en el pool de asesores, donde el sistema burocrático de legislativo. Ojalá no me haga mal entender, no estoy diciendo que los actuales asesores de todo el sistema legislativo no tengan los requisitos, pero en ese ámbito, sí, podríamos ser aún más exigentes.</p>
7.	Doctora María Dolores Miño	<p>Entonces, lo primero que tenemos que tomar en cuenta es que no necesito decirles a ustedes, pero para quienes lo están mirando a través de redes sociales, el hoy por hoy, el artículo 119 establece tres requisitos que en realidad no son muy</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>rigurosos, que para ser asambleísta: que es ser ecuatoriano, tener 18 años de edad y estar en goce de derechos políticos. Y el debate que ha girado alrededor de este artículo y que nos convoca esta tarde acá, es el planteamiento acerca de la necesidad de que estos requisitos deberían ser un poco más rigurosos; entendiendo esa rigurosidad como una suerte de aseguramiento de que el trabajo de los y las asambleístas va a ser más técnico, más profesional.</p> <p>Entonces, estamos aquí frente a una propuesta que tendría como objetivo asegurar que la asambleísta tenga un conocimiento mínimo que permita que haga su trabajo con un rigor mayor técnico, esta es la idea. Entonces, sobre esto hay dos cuestiones que tenemos que tomar en cuenta: la primera, es lo establecido por la Corte Constitucional en el contexto del Dictamen 419-RC/19, que en el año 2019 ya se le propuso a la Corte Constitucional. Una propuesta de cambio, de modificación constitucional; precisamente que apuntaba al aumento de requisitos. ¿Qué se proponía en esa oportunidad? Dos cuestiones se proponían, exigir como requisito que quien quiera postularse para asambleísta tenga título de tercer nivel y además pueda acreditar diez años de experiencia; y, sobre este tema, la Corte Constitucional se pronuncia en su oportunidad y dice: aquí tenemos un problema o, digamos, tenemos un asunto jurídico que tiene que ver con una posible situación de discriminación, porque estaríamos de alguna manera sesgando a una parte de la población que, de no reunir estos requisitos, no podrían acceder a la Legislatura y en esa oportunidad, realizando el test de proporcionalidad, que debe hacer si es que lo vamos a tener que hacer nosotros también. A la hora de evaluar esta reforma, dice la Corte Constitucional: que el fin es legítimo, es decir, es legítimo buscar la calidad en el trabajo de la Legislatura.</p> <p>Entonces, por ese lado, digamos, de esta propuesta que estamos debatiendo hoy, guarda identidad con aquella presentada en 2019, tiene sentido de que ambas buscan mejorar la calidad del trabajo de la legislativa. Luego se preguntaba la Corte Constitucional, en ese tiempo, si la idea era idónea, hiciera proporcionarle la finalidad ya democráticamente establecida que se quería perseguir y lo que dice la Corte Constitucional en esa época, tomando en cuenta algunas</p>
--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>estadísticas proporcionales, decía con el tema de la edad, con el tema del título, decía hay ciertas funciones legislativas que se justificaría que tengan algún nivel de educación superior; pero con respecto al tema de los años, decía la Corte Constitucional, una gran población, un gran porcentaje de la población quedaría excluido de la posibilidad de acceso a la Legislatura y esto impactaría especialmente a grupos tradicionalmente excluidos, como serían pueblos indígenas, montuvios, blancos, etcétera. Y a la luz de este análisis, la Corte Constitucional dice: esta propuesta de modificación constitucional no pasa el umbral o el test de proporcionalidad que había que hacerse. Hago este preámbulo, porque se ha escuchado mucho de que la Corte Constitucional ya trató este tema y dijo que era inconstitucional, y aquello no es cierto, porque de lo que entiendo, la modificación constitucional que se propone en esta oportunidad guarda algunas diferencias notables con respecto a lo que se propuso. Esta propuesta supera en principio este primer test de convencionalidad, en el sentido de que establecer requisitos para el acceso a cargos públicos, incluso a cargos públicos de elección popular como el que ostentan ustedes, no es convencional. ¿Se puede hacer este tipo ahora?</p> <p>En Yatama la Corte Interamericana tuvo que analizar la cuestión relativa al establecimiento de requisitos para la inscripción de candidatos y el requisito en ese caso, que no es relevante, pero igual les cuento, es que estos pertenezcan a un mismo partido político que no inscribió esta candidatura. Y lo que establece la Corte en Yatama, es que, si bien el Estado tiene la posibilidad y la facultad de regular los requisitos para el acceso a cargos públicos, incluso aquellos de elección popular, también es cierto que hay límites para esta facultad del Estado de regular, y el límite principal es no violar el derecho de igualdad y no discriminación en sus dos dimensiones: en su dimensión de ejercicio y cumplimiento de derechos y en su dimensión más formal, si se quiere, de no establecer normas o no construir normas que sean inherentemente, discriminatorias. Una norma puede ser discriminatoria en su contenido evidente, pero también las consecuencias de la aplicación de una norma, si no sea su intención, también podrían ser discriminatorias. Y lo que tenemos que cuidar, en el ámbito de lo que estamos discutiendo, es que esta norma que</p>
--	--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>evidentemente prima fase a primera vista, no tiene una finalidad discriminatoria. Yo no creo que la tiene, si en la práctica no genera un efecto discriminatorio, que eventualmente ojalá no ocurriera, nos genere incluso responsabilidad internacional como Estado cierto. Entonces, lo que tendríamos nosotros que analizar, ahora, por tanto, es bajo el test de proporcionalidad.</p> <p>Yo creo que no hay discusión por ahí. El primer requisito, creo yo, está superando. El segundo, es si las vías que estamos utilizando para alcanzar este objetivo constitucionalmente legítimo, son las idóneas; es idóneo solicitar requisitos adicionales a quienes van a ser asambleístas para ser asambleístas, y creo que aquí, podríamos nosotros tener quizás las mayores discusiones. A mí me parece, y esta es mi opinión personal, a la luz de estos criterios. A mí me parece que, si es necesario, se establezca en requisitos para quienes ejercen el cargo, el honorable cargo que ustedes sustentan, pero sí tenemos que ser cuidadosos, en el sentido de que aquellos no quieren disuadir o ser un impedimento para personas que parecen también a la población ecuatoriana y requieren además representatividad, ser excluidos del acceso. Entonces, la vía que se ha elegido para alcanzar este fin legítimo, es establecer requisitos, ¿qué requisitos están estableciendo? No se establecen. Requisitos rígidos, y en este sentido, a mí me parece rescatable esta propuesta versus aquella de 2019 que era muy rígida, establecía título universitario sí o sí y sabemos que no todas las personas en este país pueden acceder a educación superior por temas especialmente económicos. Por lo tanto, como bien dijo la Corte: eran discriminatorios. En este caso, lo que ustedes han propuesto es que se establezcan una serie de requisitos que acreditarán dos cosas: conocimiento en el ámbito de ciertos temas que maneja habitualmente la Legislatura o probidad notoria; y, entonces, un poco podríamos balancear ahí el hecho de que, si una persona no ostenta un cargo público formal, pues, perdón, que no está en título universitario formal, con respecto a un tema, pues, su experiencia es amplia. Y probidad notoria podría compensar aquello, y me parece una medida un poco más flexiva. En este sentido, parecería ser, al menos desde donde yo lo veo, que redactaban estos términos, parecería ser que el mecanismo es idóneo, porque es medio adecuado para perseguir</p>
--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>este fin legítimo. Uno de los medios adecuados, pero, además, a diferencia de la propuesta de 2019, me parece a mí que no sería gravosa en el sentido de que.</p> <p>El impacto que tiene esta reforma en el ejercicio de los derechos. Los derechos de acceso a cargos públicos no serían excesivamente gravosos, lo que pasaba en 2019 diferencia esta propuesta de ahora, es que había una sola forma de llegar a la Legislatura, que era como un título universitario que, como sabemos, es difícil de conseguir. Ahora, parecería ser que hay diferentes formas de acreditar esa experiencia, esa probidad y ese conocimiento, que no solamente sería universitario. Con lo cual, muchas otras personas que no tienen título universitario podrían entrar dentro de estas otras categorías y podían de todas maneras, aún sin tener un título universitario, acceder a la Legislatura. Y, por ese lado, a mi criterio y salvo mejor criterio de mis colegas, no me parece a mí que el nivel de impacto en el ejercicio de derechos políticos es grande o es más gravoso, que el fin que se quiere perseguir, a mi criterio, creo que sí se superan los tres requisitos del test de proporcionalidad en este caso. Sin embargo, sí creo que es importante que a la hora de construir esta norma tengamos en cuenta algunas cuestiones: la primera cuestión que me preocupa a mí y levemente si se ha mencionado en la propuesta de modificación constitucional es, ¿qué vamos a hacer para asegurar la paridad en el acceso a la Legislatura?, pero no solo la paridad, sino también la representación diversa, porque sí tenemos que tomar en cuenta, y en esto yo concuerdo con la Corte Constitucional, usualmente, son las personas de grupos vulnerables o menos favorecidos quienes menos acceso tienen a diferentes formas de tener experiencia previa en cargos públicos, a tener este nivel de notoriedad que la norma propuesta dice, que podría ser formas de acreditar esa idoneidad para acceder a la Legislatura. Entonces, tendríamos que pensar, ¿cómo vamos a hacer para que estos grupos no sean excluidos? Se ha tomado en cuenta cuestiones de acción afirmativa, por ejemplo, y la cuestión, la acción afirmativa tendrá que ser tomado en cuenta, digamos, teniendo en cuenta que estos grupos tradicionalmente excluidos no van a estar necesariamente en las mismas condiciones de haber construido esta experiencia y esta probidad notoria que podría tener, perdón en que lo diga.</p>
--	--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>Si un hombre me piso de la capital de 40 años, hay que tomar en cuenta esas diferencias para que las normas no terminen siendo una norma que impida este acceso y que, además, reduzca la participación de estos grupos cuya presencia en la Legislatura es sobre todo importante, es fundamental.</p> <p>Además, tomar en cuenta, y esto es algo que a mí me preocupa y ya es un tema de forma, en el sentido de que nosotros sabemos que las normas tienen que estar redactadas con una precisión suficiente, de tal suerte que hay quienes se someten a esas normas, tengan un nivel de previsibilidad de qué es lo que tienen que en este caso acreditar, para poder ser asambleístas. La redacción propuesta me preocupa, bien el sentido de que al momento está redactado en términos tan amplios que podrían en algún momento dar margen a un nivel de discrecionalidad, especialmente porque se dice que habrá un análisis posterior de si se reúne o no se reúnen estos requisitos. Me imagino que este análisis posterior le corresponderá en última instancia al CNE, no sé exactamente quién, pero sí me parece que, y lo propongo para que ustedes lo consideren, quizás sería más sano de cara evitar posibles situaciones de arbitrariedad donde, por ejemplo, el tema de la probidad notoria, que es algo un poquito subjetivo, todavía no se ha manipulado en el contexto electoral para excluir a unas personas y para incluir a otras, ¿no cierto? Me parece a mí que sería quizás más sano y a la luz del principio de legalidad, tener ya en la propuesta una lista taxativa y suficientemente clara de estos requisitos que tendrían que observarse para acceder a la Legislatura y que la determinación del cumplimiento de estos requisitos, más allá que el CNE siempre tiene que ser un análisis de las candidaturas, no están redactados en términos tan subjetivos que permitan una interpretación discrecional en ciertos casos y otros. Esto es lo que más me preocupa de la redacción de la norma actual.</p>
8	Doctor Leonel Fuentes Sáenz	21 de febrero de 2024	Enmendar el artículo 119 tal como está en la Constitución del Ecuador, consiste en dos elementos: el primer elemento, sustituir una parte del artículo por una frase que dice: "haber cumplido 18 años de edad"; por un texto que diga, ser mayores de edad, e incluir lo siguiente: "acreditar a más de probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada". Dejemos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			claro esta idea para más adelante ver lo que dice la Corte Constitucional a partir de lo que es la probidad notoria, la experiencia, la capacitación o la formación justificada. Y un segundo elemento, que es adicionar a este artículo 119 mediante la herramienta de la enmienda un inciso que diga que: "para el cumplimiento, lo establecido en inciso anterior mediante la ley se establecerá el mecanismo de verificación, dentro de los cuales se tendrán presente la esfera de la representatividad de los partidos del pluralismo democrático". Es una de las áreas donde el sistema interamericano sea la Corte o sea también la Comisión Interamericana ha dejado.
9.	Licenciado Juan Esteban Guarderas Cisneros	06 de marzo de 2024	Permitame empezar por lo siguiente, estimados asambleístas. El tema de la probidad notoria es capital, lo voy a fundamentar y me adelanto mi conclusión. No dejen que haya un excesivo legalismo y rigurosidad, que dice que no se puede tocar ciertas materias en la Constitución, ustedes como representantes del pueblo ecuatoriano pueden adaptar la Constitución para que responda las necesidades del pueblo ecuatoriano, y una necesidad fundamental indiscutible, desde mi punto de vista, es la probabilidad de quienes integran a esta Asamblea. Por favor, no dejemos que nos pongan cadenas imaginarias y ficticias. Lo que se puede cambiar en esta Constitución, para responder a las necesidades del pueblo ecuatoriano. Hay muchos profesionales que tienen una visión estrictamente, exacerbadamente y lógicamente legalista, que no debe ser, que no debe actuar en detrimento de su valentía. El tema de la probidad notoria es capital, seamos claros, hay candidaturas irregulares, y yo he publicado acerca de ellas, candidaturas irregulares. Ha habido candidatos que deben pensiones alimenticias, no ha pasado nada; hay candidatos que no están al día en el pago de sus impuestos, no ha pasado nada; hay candidatos que han sido condenados por temas penales y no ha pasado nada. Debería ser el CNE, en el momento en que establece el calendario electoral, que plantee la convocatoria a la veeduría. El (CPC) es el Consejo de Participación Ciudadana y con el rol sobre ese, sería el encargado de constituir la sabiduría. Desde mi punto de vista, debería hacer una convocatoria amplia, para que la tendera de la esquina o desde la tendera de la esquina hasta los estudiantes universitarios, pasando por los trabajadores, los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>sindicalistas, los líderes, o sea, miembros de comunidades indígenas, todo el pueblo ecuatoriano tenga el chance de supervisar la y los procesos de validación de las candidaturas. Por otra parte, y esa probidad notoria, yo sí considero que aquí hay, filosóficamente le corresponde a la Asamblea decidir esos criterios éticos, porque ustedes están ahí para eso.</p>
10	Doctor Pablo Alberto Sempertegui	06 de marzo de 2024	<p>Yo quisiera referirme en primera instancia al contenido del artículo 61 de la Constitución de la República, sí, el artículo 61 contiene dos numerales que deberían funcionar en consonancia entre sí. El primero de los numerales se refiere específicamente al derecho de elegir y ser elegido, ¿cierto? Pero el numeral siete es un complemento, dice que las personas deben tener méritos, capacitación, formación para ejercer cargos públicos. Esto debe ser tomado en cuenta dentro de este análisis. Debe hacerse una reinterpretación del significado del artículo 61 de la Constitución de la República, sí, el derecho a elegir y ser elegido no debe ser considerado como el hecho individual mío propio, de que yo, porque vivo y respiro debo ya poder ser una asambleísta en este país, ya, eso es un gravísimo error el artículo 61. Uno más bien debe ser reinterpretado, como aquel derecho que tiene la ciudadanía ecuatoriana de elegir a los mejores, independientemente, eso sí, de su condición, de donde vengan, etcétera. Sí, puede ser una persona del Carchi, puede venir igual quizá de cualquier lugar del país, lo importante es que tenga esa probidad notoria, esa preparación, por lo menos mínima para poder intervenir en política. Entonces, esta reinterpretación del artículo 61 es algo que yo les recomiendo mucho tener en cuenta en su consideración de motivos, sí, en su exposición de motivos para esta reforma. Sí, entonces no se trata, repito, solamente de mi derecho subjetivo a ser asambleísta porque estoy vivo, sino de la ciudadanía a elegir a los mejores, y eso sí, independientemente de dónde venga, quién sea. En este sentido vamos a mencionar. Sí nosotros tenemos que enaltecer el tema de la probidad notoria, es absolutamente necesario. En la actualidad la probidad notoria se activa si se corrige de tres ramas, o sea, se prueba, en este caso, negativamente la probidad notoria, valga la redundancia, de tres formas. La primera es a través de certificados de antecedentes penales,</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>entonces, la persona presenta sus identificados, no tener antecedentes penales y muchas personas se, refiriéndose a los derechos constitucionales de las personas, especialmente aquellos que tienen derecho de rehabilitarse socialmente después de haber estado presos o condenados por un delito, y se referirán a que esto es un tipo de discriminación, pero no es así. No es así, porque nosotros sí tenemos que asegurarnos que aquella persona fuera ya del ámbito solamente del estricto legalismo de la ley, si, tenga esa probidad notoria, saber que no continúa delinquiendo o por lo menos de que se ha rehabilitado. Es así que, a mi punto de vista, por lo menos.</p> <p>Estos antecedentes deberían exigir que la persona no haya sido condenada por delitos atroces o por delitos contra el Estado, por lo menos. Sí, como parámetros mínimos en este sentido, entonces, nosotros podemos acreditar una mejor probidad notoria con el tema antecedentes penales.</p> <p>Segundo, recomendaciones por su puesto. Las personas también tienen que decir qué calidad de persona es la que se está lanzando para ser asambleísta, ¿no es cierto? Y puede que resulte muy objetivo, muy subjetivo en algunas partes, pero, ojo, se tiene que hacer en este caso negativamente. Nosotros en el Ecuador, que es un país multidiverso moralmente, nos podemos mover 30 minutos hacia otra región y tenemos un sentido del bien y del mal muy diferente.</p> <p>Sí, en alguna región va a ser un poquito más aceptable colarse en la fila, en otra región no tanto; sí, moralmente somos multidiversos, al mismo tiempo que culturalmente y étnicamente somos multidiversos. Entonces, nosotros tenemos que tomar en cuenta que en las diferentes regiones habrá diferentes conceptos de moralidad y es por eso exactamente que no podemos tener un parámetro definitivo de la moralidad, sí, para el tema de probidad notoria. Pero sí podemos hacer que, a través de participación ciudadana, personas puedan acercarse a impugnar candidaturas, diciendo, ahí sí, esta persona no es proba moralmente por tales y tales requisitos mínimos que se necesitan; probar moralmente, ok, esto si ya no contradeciría de ninguna manera los temas de la Constitución de la República. Ahora, el último tema de la probidad notoria, por supuesto, y algo que debe ser exigido son declaraciones juramentadas, sí, yo soy una persona que cumple con los requisitos mínimos,</p>
--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>declaro juramentadamente y estoy en uso de una probidad notoria total, por tales razones y requisitos que se han planteado. Ahora, no se puede hacer un reglamento a la Constitución de la República para esta parte, obviamente sí, para poder hacer o escribir todos los requisitos que se necesitarían en este caso, para acreditar dicha probidad notoria, pero, bien, si se pueden activar mecanismos para junto con la enmienda institucional tener una reforma del Código de la Democracia y específicamente en esta parte en donde ya se plantean las reglas del juego sea un poco más claro, sí. Nosotros a diferencia de la visión, como lo acabo de llamar, de moralidad y, de ahí sí tomar una decisión, llamemos así mediana, intermedio, promedio. En ese sentido, estaría la visión hidro realista o quedaría sentada, más bien, dentro de sus bases, sí. Ya no iríamos solamente a aquellos preceptos constitucionales, que sí se deben respetar en el sentido muy alejado o estricto de que a la mínima debemos nosotros augurarle el sentido de elegir y ser religiosas personas, sino más bien, ahí sí, reinterpretarlo y decir que tenemos que elegir a los mejores, independientemente de dónde vengan.</p> <p>A continuación, me voy a referir sobre un tema muy particular, que ya tiene que ver con la institución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Si bien se puede hacer a través del Consejo de Participación Ciudadana el tema de las veedurías, sería fantástico, lo importante es que haya participación ciudadana, sí; puede ser desde el mismo CNE, puede ocurrir desde la Asamblea Nacional, el Consejo de Participación Ciudadana, en este momento el órgano llamado a realizar este tipo de actividades ciudadanas, entonces, podría funcionar mejor. Ahora, también concuerdo en la mala visión del Consejo de Participación Ciudadana en contra sociales, por supuesto, pero hay un tema, la ciudadanía, no es que no confía solamente en el CPCCS, no confía en ninguna institución del Estado, sí, ninguna, todas tienen sus rangos de parámetros de aceptación extremadamente bajos. Entonces, ¿cuál es la solución? Será la solución traer muchas reformas a la mesa para poder tener todos los candados necesarios o será más bien la solución crear políticas de Estado para cambiar la percepción del bien y del mal, desde chiquitos de nuestros ciudadanos. Más bien, pareciera una solución de</p>
--	--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>políticas de Estado generacional, ¿verdad? A lo que me estoy refiriendo con esto, es a lo siguiente. Las instituciones no son lugares de concreto en donde se toman decisiones autónomas, las instituciones están llenas de personas de carne y hueso, con sentimientos, que deciden cosas todos los días, sí, ¿qué significa esto? Que las instituciones son el reflejo de la moralidad de la ciudadanía, ok. Tenemos una enfermedad todos los ecuatorianos, en mayor o en menor medida, algunos presentamos síntomas y esa enfermedad es la corrupción.</p> <p>Y si las instituciones son corruptas, es porque también toda la ciudadanía se ha visto contaminada por este mal terrible. Entonces, la idea es que, sí, tratemos de activar los mecanismos necesarios de reformas constitucionales, tratar de cerrar los candados de máximo posible, para hacer un diseño que sea funcional y efectivo, pero al mismo tiempo también trabajar en aquellas políticas públicas absolutamente necesarias para mejorar la moralidad de nuestros ciudadanos, que van a estar después en las instituciones del sector público, lo cual puede ser educacional y, de, por supuesto, tomará muchísimos años, sí, puede ser hasta generacional, pero por lo menos dejaremos puesto ese granito de arena para poder ver esto en el futuro de nuestros hijos. En ese sentido, también tengo que aportar otro tema. En el Ecuador no existe primarias ¿verdad? Y hay que decir, no existe, tiene que hacerse las primarias y este control ciudadano tiene que existir desde las primarias, quiénes van a ser los candidatos, partidos políticos tienen que responder, tienen que haber un control real. A ver, aquí están las carpetas, estas son las personas que van a ir las primarias, perfecto. Entonces vamos a activar ese tema y van a poder participar.</p> <p>Muy bien, en ese sentido y en particular sobre el tema de los mecanismos que ya se han presentado, que pueden funcionar, desde el tema de participación ciudadana, lo más importante que debo recalcar es que la probabilidad notoria, y esto es importantísimo, de acuerdo con lo que se mencionó de la reinterpretación del artículo 61 deben ir de la mano, sí, o sea, la ciudadanía debe tener el derecho de exigir requisitos mínimos a aquellas personas que les van a representar, sí. Entonces, mi última recomendación es que el tema de la justificación, dentro de la exposición de motivos de esta enmienda, se base en una</p>
--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

			unión, si, un lazo muy estrecho entre esta reinterpretación del artículo 61 como justificación de la probidad notoria. Muchísimas gracias, señora presidenta, por la voz.
11	Doctor Wilson Gallardo	06 de marzo de 2024	Asambleísta Sofía Sánchez, presidenta de la Comisión Ocasional de Enmiendas de la Asamblea Nacional, señoras y señores asambleístas integrantes de esta comisión, delegados de las diferentes instituciones, de organizaciones que nos acompañan en esta reunión. Señora presidenta, en primer lugar, yo quisiera expresar un saludo muy fraterno y el agradecimiento por esta invitación a nombre de la consejera Nicole Bonifaz, presidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; y, a la vez, manifestarles que me encuentro acompañado de la doctora María Belén Cadena, especialista en derecho constitucional y coordinadora jurídica de nuestra institución, a quién le hemos pedido que prepare una intervención para este punto, en función de dos elementos que trazamos desde la Presidencia. Uno, que tiene que ver con las orientaciones del pensamiento y el análisis que promueve la propia presidenta del Consejo de Participación y, dos, en función del Dictamen 222-RC/23 de la Corte Constitucional que, de manera específica, en el numeral 23, establece de manera tácita una línea muy fina entre el propósito que nosotros saludamos, en este caso, suyo, de promover esta enmienda para lograr la acción legislativa y de fiscalización que tiene esta institución. Y, por otro lado, la probabilidad de vulnerar o de afectar el ejercicio de los derechos de participación. Estos dos elementos hemos considerado para levantar esta propuesta. Y con su venia, me permito cederle la palabra a la doctora.
12	Doctora María Belén Cadena	06 de marzo de 2024	En primer lugar, creo que es necesario establecer en este caso que ya se emitió un dictamen de vía, en este sentido, ponernos de discutir si es que era viable o no viable. Presentar esta propuesta, creo que ya pasó el momento oportuno, ¿no? En este sentido, vemos que como la Corte Constitucional ya lo analizó dentro de su dictamen de forma clara, dijo que es proporcionalmente adecuado quien cumple un fin constitucionalmente válido. La propuesta que fue presentada, justamente para enmendar la Constitución, en este caso, esta enmienda es un cambio no significativo al texto constitucional. Ya viendo en el fondo, lo que pretende la propuesta es de establecer ciertos



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>requisitos para las y los asambleístas, en este caso, conforme ya se ha dicho en las previas intervenciones. Hablan de probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada y obviamente establece una facultad, en este caso, de legislación para la Asamblea Nacional, con la finalidad de regular estos aspectos. Bueno, la cuarta constitucional, en este caso, ha sido clara en establecer que más bien cuando esta regulación dentro de la ley, es donde deberá realizarse, en este caso, el control posterior respecto si está respetando o no la Constitución y específicamente en función de que se trata de una enmienda constitucional que no debe vulnerar los derechos y las garantías constitucionales al establecer justamente en este caso.</p>
13	Doctor Marcelo Patricio Espinel	06 de marzo de 2024	<p>A ver, empecemos por esto. No hay un solo Poder Legislativo en América Latina y me atrevo a decir en el mundo, que tenga alta confianza por parte de la ciudadanía. Los poderes legislativos, y permítame utilizar este término tal vez no tan serio, los poderes legislativos caen mal en la ciudadanía, pero ¿por qué le cae mal a la ciudadanía? Porque aquí no se trabaja, porque la ciudadanía no comprende adecuadamente la importancia del Poder Legislativo, porque la ciudadanía ve muy lejano al Poder Legislativo de su día a día y ahí es donde radica el problema. Un ciudadano que puede constatar físicamente, por ejemplo, la construcción de una carretera, la construcción de un hospital; es muy distinto al que un ciudadano pueda constatar, por ejemplo, los beneficios de la aprobación de una ley, tal vez ni siquiera lo sienta, tal vez lo sienten muchos años. El hecho de que, por ejemplo, aquí tengamos 137 rostros y no uno solo, hace que incluso que la Asamblea Nacional, pues, tenga dificultad de calar en la ciudadanía, porque ya no es que se vea la Asamblea Nacional como una sola institución. Tenemos dentro de los 137 personajes algunos que pueden destacarse por encima de otros y eso dado como resultado, que apenas en Latinoamérica, solo El Salvador y Uruguay puedan salvarse un poquito, pero tienen un nivel de confianza medio, de acuerdo al último Latinobarómetro. Entonces, ese es un problema que estamos atravesando en Ecuador, pero que no es ajeno a la situación global.</p> <p>Al respecto de los requisitos para ser legislador, y creo que es importante ver, ¿qué es lo que se está</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>haciendo en otros países? Y sin duda nos va a llamar la atención esto. El Salvador, que ahora adentro de esta lógica de localización está en la agenda mediática de todos, y decimos en El Salvador han puesto requisitos al respecto de notoriedad honradez, instrucción, y en Chile también, pero son casos completamente distintos. Y creo que la intervención anterior de la representante del CPC se va en la línea de lo que les voy a comentar. De los 20 países analizados en América Latina, 18 no incorporan requisitos de instrucción o probidad para ser miembro de la Legislatura, pero ¿qué ha sucedido en estos países que se han incorporado?</p> <p>Veamos el caso de El Salvador. Como ustedes pueden ver, en la Constitución se determina que para ser legislador en El Salvador hay que ser mayor de 25 años, de aquí no hablamos de una mayoría de edad de 18 años, que sea de madre y padre salvadoreño, que tengan notoria honradez de instrucción y que no haya perdido los derechos de ciudadanos, lo que conocemos como derechos políticos. Estos requisitos no han mejorado la calidad de la democracia en El Salvador, porque la democracia no debemos de entender únicamente como la capacidad de elegir y ser elegidos o de tener únicamente un parlamento integrado por personas con probidad, sino, porque, por ejemplo, existe independencia de funciones y creo que todos estamos conscientes que en El Salvador independencia de funciones, no existe. Y, en esa misma línea, es lo que ha sucedido cuando trataron de implementar estos requisitos, y en esto quiero ser muy, muy insistente. Hubo problemas administrativos, porque la cantidad de impugnaciones que se presentaban hacía que la convocatoria a elecciones, que la realización, de las elecciones sea fuera del plazo, en el que se realizó. Porque, en este caso, el Tribunal Supremo Electoral tenía que analizar una serie de requisitos que se habían colocado ahí y daba como resultado que la gente nuevamente desconfía de las instituciones. En este caso, ya no era del candidato, desconfiaba de la autoridad electoral, porque decía que sucede que convocaron elección para el primero de enero y estamos uno de febrero, y la elección se sigue retrasando; y, en la misma línea, pues como ustedes pueden ver en la nota de este medio de comunicación, se denunció opacidad y filtros débiles en la selección de candidatos durante las elecciones primarias y eso</p>
--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>es algo que se ha repetido en esta comisión general, que las elecciones primarias dentro de los partidos políticos no se hacen bien y ese es el primer filtro que debe existir. Sí, el ciudadano tiene responsabilidad al momento de elegir a los candidatos, pero el primero que debe tener responsabilidades es el partido político, y mientras no fortalezcamos nuestro sistema de partidos políticos esto va a seguir igual. Veamos el caso de Chile, y ahí coincido con lo que mencionaba quien antecedió en la palabra, en Chile a nivel constitucional, como ustedes pueden ver, se establece un solo requisito, no hablamos de probidad notoria, no hablamos de honradez, no hablamos de capacitación específica en lo que refiere al ejercicio parlamentario, se habla de instrucción media, haber cursado la enseñanza media equivalente, es decir, exigir un título de secundaria. Pero, ¿por qué se hace esto? Porque estamos conscientes de que la tasa de personas que pueden acceder a estudios universitarios en Chile, ¿no?, es del 100%; en Ecuador ni se diga la tasa de personas que pueden tener título universitario, en Ecuador es baja. La enmienda no propone que se tenga título universitario, pero sí que se tenga capacitación. ¿Pero qué se hizo en Chile? Se generaron políticas públicas para que la gente pueda acceder a este tipo de formación, que la gente pueda acceder a este tipo de educación. Entonces, en el caso de pasar esta enmienda, si es que nosotros colocamos que exista experiencia específica, capacitación específica en lo que se refiere al ejercicio parlamentario, es necesario que se desarrollen políticas públicas para que toda la población pueda acceder a este tipo de capacitación. Porque, si no, qué va a suceder con los representantes, por ejemplo, de sectores no urbanos que no pueden acceder a este tipo de formación, para poder ser representantes de la ciudadanía, simplemente, no van a llegar a la Asamblea Nacional, porque no podrán cumplir con este requisito; y, esto implica pues un profundo programa de formación y capacitación para que la gente pueda, en este caso, acceder a una candidatura. Entonces, en Ecuador y, de esa manera tener escenarios, la probabilidad notoria, como bien mencionaba Juan Esteban Guarderas, también creo que lo hizo mención Pablo Sempértegui, es algo subjetivo; lo que es probo para mí, probablemente no sea para Pablo y eso es algo que ya lo hemos visto, y esto no es algo innovador y me gustaría presentarles los casos</p>
--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>que ya, de acuerdo a la ley, estamos exigiendo probidad notoria para llegar a ciertos cargos. Y qué es lo que está pasando, por ejemplo, ustedes pueden ver aquí que la acreditación de probidad notoria sobre todo se ha llevado a cabo en los tres y los procesos de designación de autoridades a cargo del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Recordemos los mandatos que se emitían en la época de Julio César Trujillo, cuando estaba a cargo del CPCT y esto manda todo lo que decían, es acreditar probidad notoria, y la acreditación de probidad notoria podía ser un certificado emitido por Juan Pérez, diciendo: reconozco que esta persona es proba o la probidad notoria se puede demostrar de forma negativa; y eso ya está en nuestra Legislación. En nuestra Legislación determina que sitúa deudas, pensiones alimenticias, no puede ser candidato; que, si tienes una sentencia ejecutoriada, no puede ser candidato; en cierto tipo de delitos, crimen organizado, por ejemplo, delincuencia organizada. ¿Qué está sucediendo con esas leyes? ¿Por qué no están funcionando? Porque no se aplican. El incorporar una mayor cantidad de requisitos nos da garantía de que eso funcione y les pongo un caso actual, si es que la justicia estaría funcionando.</p> <p>El tener capacitación en específico no va a garantizar un comportamiento ético de los legisladores. Y antes de pasar a la parte final, les quiero comentar algo. Hay normativa interna que tiene que cambiarse, ustedes conocen, por ejemplo, que en mayo del 2023 se reformó normativa interna de la Asamblea Nacional, en la cual se cambiaron los requisitos para ser asesor en la Asamblea Nacional; si ahora quiero ser asesor en la Asamblea Nacional no requiero tener título de tercer nivel, sino demostrar que tengo experiencia en el tema y ahí este problema, tenemos un sistema clientelar al respecto de la carrera legislativa dentro de la Asamblea Nacional. Si nosotros realmente queremos cambiar el trabajo legislativo, empecemos por garantizar una carrera legislativa, establecer requisitos claros para ser asesor o asistente administrativa, acepta administrativo y demos estabilidad de estos funcionarios que son la inteligencia institucional de la Asamblea Nacional, que nos pueden ayudar a que, de la mano de los partidos políticos, tengamos un trabajo programático en la Asamblea Nacional de la mano de la persona electa. Desde nuestra</p>
--	--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>perspectiva, consideramos que esta enmienda no va a solucionar los problemas estructurales de la Asamblea Nacional y, sin duda, este es un tema impopular, cuando al ciudadano le decimos: vamos a poner una gran cantidad de requisitos. El ciudadano va a estar contento, pero a la postre los problemas que vamos a tener dentro de las instituciones pueden ser mayores, la vulneración de derechos, puede existir, y yo creo que, más bien, lo que debemos buscar es que las leyes que actualmente existen se cumplan, que el Consejo Nacional Electoral cumpla con su misión, no solo de organizar elecciones, sino de controlar a los partidos políticos que no lo está haciendo, que la Asamblea Nacional y los partidos políticos que la conforman hagan procesos constantes de depuración institucional. Los partidos políticos tienen que controlar también a sus integrantes, procesos de democracia interna que realmente sean eficientes y que cumplan con lo que determina la ley, pero que, sobre todo, en este caso, pues, respondan. Lo que buscamos todos los ecuatorianos es candidatos íntegros y asambleístas íntegros.</p>
14	Ingeniero Paul Andrés Espinoza	06 de marzo de 2024	<p>Creo que quiero empezar mi intervención hablando de la problemática y para partir. Bueno, primero quiero coincidir que sí son necesarios mejores asambleístas y, no, esta no es la vía. El problema no es la Constitución y los requisitos, el problema es que el sistema político ecuatoriano, como muy bien lo presentó Marcelo con muchas cifras y muchos datos, no tiene credibilidad, en absoluto, la militancia ha sido desvalorizada, no tiene ningún valor militar en un partido hoy día. Para ser candidato importa el capital que tienes para afrontar una elección y por eso tenemos la narcopolítica metida en nuestras instituciones, como decía justamente Pablo, abrazándose, ¿no es cierto?, y es porque el capital ha costado la voluntad popular.</p> <p>Quiero hablar de la pertinencia de esta enmienda constitucional. Me parece interesante, porque despierta un debate necesario, pero no es relevante, lamento mucho decirlo, desde mi criterio personal, no es en absolutamente nada relevante, ¿por qué? Primero, porque el 61 de la Constitución, el literal uno, como bien refirió Pablo, nos permite que los ecuatorianos y las ecuatorianas tengan el derecho a elegir y ser elegidas, es un derecho, obviamente no todos van a hacerlo y no a todos les interesa, al 7% de la</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>población ecuatoriana le interesa la política, al resto le fastidia la política, así que ese no es el problema. Y el 113 de la Constitución también te dice que no podrán ser candidatos y candidatas ciertas personas, también se refuerza eso en el 95, en el 96, en el ciento, en el 14 del Código de la Democracia, es decir, legislación y normativa, para controlar que sean o no sean existen demasía. Y ahí coincido plenamente con Marcelo, no se trata de poner más normas que nos regulen, se trata de cumplir las que por lo menos por ahora ya tenemos. Respecto a la capacitación y formación, yo creo que las organizaciones políticas deben tener planes programáticos establecidos. En el 2016 tuve la oportunidad de crear el Plan de Gobierno de Paco Moncayo, uno de los reconocidos como más progresistas, en su momento en el 2016. Luego, esa fue la base fundamental para crear el programa de formación política que luego pude liderar a nivel nacional y descentralizarlo, porque usualmente centralizaban las provincias más grandes, creamos una red de formadores a nivel nacional. Creo que esa es la salida, y mi propuesta es dediquemos tiempo y esfuerzo a reformar el Código de la Democracia, pensando en estos principios que les he planteado, más rigurosidad en el uso del fondo partidario, que no justifiquen con facturas truchas que han formado a la gente y en realidad lo usaron para poner pancartas y vallas en la calle. Finalmente, yo creo que, si hay una oportunidad de hablar de enmiendas constitucionales, creo que la bicameralidad es el camino, si es que sé que no, no creo que sea posible en esta enmienda, pero creo que ese es el camino para mejorar nuestra representación en la Asamblea, una bicameralidad.</p>
15	Magister María Eugenia Lopera Monsalve	13 de marzo de 2024	<p>Muy buenas tardes, agradezco y saludo a la honorable, la Asamblea de la hermana República del Ecuador, por esta invitación tan importante que nos realizan el día de hoy. Soy actualmente la presidenta de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes de la República de Colombia, que hace las veces de la Asamblea Nacional del Ecuador, y quiero ratificar el espacio tan importante que hay en este momento y que se tramita la enmienda constitucional al artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, agradecerles entonces esta invitación. En ese sentido, quisiera referirme a la justificación del proyecto para fortalecer la</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>seguridad jurídica de los ciudadanos, para contar con personas que cuenten con conocimiento tanto en lo político como en lo técnico. En Colombia, por ejemplo, la edad mínima de los parlamentarios es de 25 años, en la hermana República del Ecuador tenemos entendido que es solo con la mayoría de edad; este fortalecimiento de la experiencia y el conocimiento debe redundar ante todo en el bienestar de los ciudadanos, en que los legisladores puedan desempeñar una mejor función y en que la cámara o los asambleístas puedan contar con mayores herramientas, repito, técnicas y de experiencia. Este proyecto también, tenemos entendido, tiene un dictamen favorable de la Corte Constitucional de la hermana República del Ecuador y son una medidas contundentes para garantizar a los postulantes a este órgano legislativo mayores aptitudes y ofrecer a la ciudadanía unos representantes más calificados y con más experiencia; en mi opinión, y partiendo de todo lo anterior, pensamos que es un fortalecimiento de esta institución el poder brindarle mayores condiciones a las personas que resultan electas a través del ejercicio propio de la ciudadanía con su voto y que estas capacidades ayudan para que estas personas puedan tomar las mejores decisiones siempre en nombre del pueblo, y con las mayores capacidades posibles de objetividad y de transformación en las prácticas exitosas para lo que nos eligen a los parlamentarios. En mi caso personal, debo decir que yo fui, antes de llegar a la Cámara Representantes, funcionaria pública, soy ingeniera de profesión y desempeñé varios cargos públicos como jefa de carteras de planeación en diferentes entidades del Estado y diputada de mi departamento; hoy represento la mayor votación de mi departamento, el departamento de Antioquia, en toda su historia, pero, repito, que antes de llegar a este cargo fui diputada de la Asamblea del departamento de Antioquia, lo cual me ha dado las herramientas de ya conocer tanto lo técnico como lo político y dar mayores herramientas para la toma de decisiones que se tienen en el congreso de la república.</p> <p>Lo importante también es que esto aumenta los niveles de eficacia, de productividad y que el pueblo se siente más seguro con las decisiones que se pueden tomar en estos órganos; los políticos tenemos, obviamente, que tener una trayectoria y mientras más se pueda cualificar</p>
--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>esa experiencia será más satisfactoria y más acertado para las decisiones que podamos tomar. Esta preparación académica, profesional y de experiencia constituye, en el congresista de Colombia y en el asambleísta de Ecuador, elementos que pueden lograr una Función Legislativa más certera, que cualifique más la labor nuestra y, repito, que le dé garantías al pueblo para el cual hacemos siempre las leyes; sin que ello, además, que es importante, se tome como alguna especie de discriminación a esta labor política, sino que, por el contrario, lo que se vea es que se está teniendo unas mayores garantías para el pueblo que nos elige. Como les decía, en mi caso personal cuento con los estudios suficientes y la profesionalización y la experiencia, y eso me ha dado una madurez mayor para la toma de decisiones. Entonces, en este sentido, considero que es muy importante que propendamos por lograr estos avances y es lo que hoy está discutiendo la Asamblea de la hermana República del Ecuador y coincidimos plenamente en que esto se pueda lograr y estamos absolutamente de acuerdo.</p>
16	Abogado Juan Fernando Espinal Ramírez	13 de marzo de 2024	<p>Bueno, un saludo muy especial. Permitanme saludo a mi colega, la doctora María Eugenia Lopera, representante de la Cámara por el departamento de Antioquia, yo también hago parte del departamento de Antioquia. Agradecerle a la Asamblea Nacional de la República de Ecuador por la invitación del día de hoy. Un saludo especial al presidente Otto Santiago Vera, presidente de la Comisión Ocasional para el Tratamiento de Proyecto de Enmienda Constitucional, a la vicepresidenta Sandra Sofía Sánchez y a los asambleístas Jorge Andrés Peñafiel, Lucio Gutiérrez, Manuel Bohórquez, Fabiola Maribel, María Gabriela Molina; muchas gracias por esta oportunidad, desde Colombia les mandamos un afectuoso saludo a todos los asambleístas, funcionarios de la Asamblea Nacional del Ecuador y a todo el pueblo ecuatoriano. Agradecerle porque siempre hemos sentido la hermandad con ustedes, nos unen, además de una frontera, lazos importantes desde el punto de vista económico, cultural y político también; sin duda, ustedes también están pasando por momento políticos retadores, así que les deseamos siempre lo mejor.</p> <p>Primero quiero felicitarlos por este importante intento de reforma que están haciendo, en el</p>

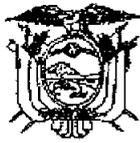


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>documento que he analizado, ya ustedes tienen un visto positivo por parte de la Corte Constitucional que le da viabilidad a la reforma de requisitos para ser asambleísta en el Ecuador; como muy bien lo decía la representante María Eugenia, nosotros actualmente tenemos un perfil, puede decirlo, uno similar a la Asamblea de Ecuador, nuestro congreso actualmente tiene un sistema bicameral, cámara alta con el Senado de la República con una jurisdicción, además, con la posibilidad constitucional de que los colombianos que viven en el exterior elijan los senadores de la república y la cámara baja que representa los 32 departamentos de acuerdo a nuestra división administrativa y política, y de acuerdo al potencial electoral, el número de habitantes, es el número de representantes a la cámara por cada departamento; en nuestro departamento de Antioquia nosotros tenemos 17 curules, más otro número de curules especiales que ha otorgado la construcción en los últimos años, primero el acuerdo de paz que lideró el expresidente Santos con las FARC, dio la posibilidad que incluyeran en el Congreso de la República diez congresistas, cinco senadores y cinco representantes a la cámara y en esta nueva Legislatura, que inició el 20 de octubre de 2022, dieciséis curules de paz que representan a las víctimas en todo el territorio nacional, hay algunos representantes de nuestro departamento de Antioquia.</p> <p>Nosotros tenemos unos requisitos constitucionales para ser senador y representante a la cámara, ya lo mencionó la representante María Eugenia, para ser senador de la república se exige un mínimo de 30 años y ser colombiano por nacimiento, a diferencia de los requisitos para ser representante a la cámara que la edad es de 25 años y ser un ciudadano en ejercicio y, además, nosotros tenemos una curul, solamente en la cámara de representantes, que es una curul especial de acuerdo a la Constitución para representar a los colombianos en el exterior, es un representante a la cámara que se vota y que votan todos los colombianos que están en el exterior.</p> <p>Nosotros, ahora bien, dentro del derecho comparado, hemos tenido tres intentos de reforma constitucional para modelar la edad mínima para ser representante a la cámara o senadores de la República colombiana, pero además buscando una especie de profesionalismo como requisito; ahora ustedes están en la</p>
--	--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>búsqueda de una experiencia política, de trayectoria; me parece muy importante y creo que ustedes no pueden desaprovechar esta oportunidad, estoy de acuerdo con la representante María Eugenia, si bien en Colombia no hay ningún requisito profesional o de experiencia técnica o tecnológica, acá simplemente le exigen a uno edad y ser ciudadano por nacimiento o en ejercicio de acuerdo al Senado o Cámara de Representantes, eso es lo único que le exigen a uno, incluso no puede ser ni bachiller. Entonces, creo que si es muy importante que la experiencia del legislador esté enmarcada en una experiencia profesional, tener experiencia en lo público o si bien en el sector privado también han tenido una experiencia importante, acá no se exige, ustedes tienen una oportunidad de exigir una experiencia y trayectoria, además de laboral, una trayectoria política que es importante y creo, doctora María Eugenia, que vale la oportunidad también para nosotros analizarlo, la experiencia quizás como concejal, como diputado, como la tuvo usted y que ha dado la oportunidad de liderar debates importantes dentro del congreso de la república, ahora bien como presidenta de la Comisión Séptima. Desde Colombia la verdad valoramos mucho el ejercicio que ustedes están haciendo, lo aplaudimos, creo que son un ejemplo para nosotros como congreso de la república y que bueno que los congresos de la región fueran congresos que, además de exigir la edad, exigieran una mínima trayectoria profesional y política para que cuando uno llegue a los congresos de cada país a dar un debate con argumento, un debate técnico, sólido; pues nosotros somos lo que realmente tomamos las decisiones más importantes desde el Congreso de la República, entonces creo que es una gran oportunidad. Sin más consideraciones, felicitarlos, que bueno que siga adelante este reto que tiene esta comisión orientadora y muchísimas gracias por la invitación que nos hacen el día de hoy, de verdad que como vicepresidente segundo de la Cámara de Representantes de Colombia me honra mucho la invitación que me han hecho y en lo que le podamos continuar ayudando en los próximos días y meses que están ustedes con este reto de modificación constitucional, cuenten acá con un aliado. Así que, muchísimas gracias y nuevamente un saludo a la representante María</p>
--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			Eugenia Lopera.
17	Doctor Fidel Ycaza	13 de marzo de 2024	Señores y señoras asambleístas, partes de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas Constitucionales, muy buenas tardes en mi nombre y en nombre de la presidenta del Consejo Nacional Electoral que se ha dignado en delegarme a tan importante reunión. Cuando hablamos de la incorporación de requisitos para el ejercicio del sufragio en su vertiente pasiva, es decir, la posibilidad de ser electos. Sin duda a lo largo de la Constitución, mejor dicho, de nuestra historia republicana, hemos tenido un sin número de intentos de lo que se conoce en la doctrina como un voto censitario, es decir, requisitos adicionales a los requisitos naturales si cabe el término, es decir, al cumplir la mayoría de edad. La Constitución de 1830 que la estudiábamos en el colegio, establecía algunos requisitos que tenían que ver con lo patrimonial y así hay otros ejemplos, la Constitución del Ecuador de 1869 conocida también como carta negra en el que se estableció un requisito de fe. Pero lo cierto, porque entiendo que el tiempo de los señores asambleístas es poco. Un ejemplo reciente que lo tenemos, básicamente tiene que ver con el proceso para la elección de los consejeros al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, este proceso que inicialmente constituye en un proceso que se realizaba en dos fases, uno primero de méritos y otro de oposición, pasó a tener ahora un procedimiento de méritos y otro de elección, ese procedimiento básicamente es contenido en el artículo 207 de la Constitución de la República que, con su permiso, me voy a dar o voy a dar lectura a una parte del mismo y dice lo siguiente: "Las consejeras y consejeros serán elegidas por sufragio universal, directo, libre y secreto cada cuatro años, coincidiendo con las elecciones a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados. El régimen de sucesiones estará contemplado en la Ley Orgánica que regula su organización y funcionamiento", más adelante la Constitución dice: "Las consejeras y consejeros deberán ser ciudadanos con trayectoria en organizaciones sociales de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción o de reconocido prestigio que evidencie su compromiso cívico y de defensa del interés general". A pesar de que, con la reforma a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>Control Social, publicada en el Registro Oficial suplemento 207, de 23 de marzo de 2018, se establecen algunos parámetros respecto de trayectoria, probidad notoria y el reconocido prestigio. Lo cierto es que, en la práctica se han presentado algunos problemas respecto de los mismos. El primer y el que posiblemente mayor incidencia tenga es lo que tiene que ver con la objetividad que debería existir para valorar estos requisitos, es decir, que institución, sea pública o privada, determina que, efectivamente, se cuenta con la experiencia, capacitación o formación, más aún si consideramos el dictamen constitucional que nos obliga ahora a estar reunidos, establece lo siguiente: "Así se observa que el proyecto de enmienda no incluye un requerimiento particular sobre formación académica, experiencia profesional formal, más bien procura que los asambleístas tengan un conocimiento de la realidad social de sus mandantes". Bajo estas consideraciones, cabe la pregunta, ¿qué instituciones públicas o privadas pueden certificar el cabal cumplimiento de estos requisitos? Y la siguiente pregunta, ¿qué aspectos van a utilizar o qué mediciones, qué metodología van a utilizar para realizar tal o cual valoración que nos permitan justamente decir que se cuenta con experiencia, capacitación o formación? Por otra parte, en el desarrollo de la ley, otro aspecto que tiene mucha importancia es aquel referente a la probidad notoria, pues en este caso quien de una u otra manera ha estado expuesto al ejercicio de un cargo público que avale su conocimiento, también, básicamente está expuesto a gozar de la afinidad o no de la población sobre algunas de sus actuaciones, para lo cual será tener o para lo cual será necesario tener el suficiente tacto al momento de determinar qué es lo que se quiere decir en esta ley respecto a los requisitos y las prohibiciones, con el objeto de que quien finalmente tiene una experiencia real, debido a que ha ejercido un cargo público, no se vea sujeto a impugnaciones que se realizan producto de percepciones de lo que debió hacer o no. Frente a eso, tenemos que entender que el derecho electoral, básicamente se rige por principios como la preclusión y la celeridad; por preclusión entendemos que el determinado orden electoral componen una serie de pasos que deben desarrollarse con determinado orden, y por cual, solo una vez concluido uno, se puede pasar al siguiente, por celeridad, en cambio, la necesidad</p>
--	--	--	---



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			<p>de dar al electorado seguridad de que las autoridades electas sean posesionados a tiempo, con el objeto de poder cumplir con sus periodos constitucionales, en ese sentido, me corresponde dejar planteada esta idea: La necesidad de tener procesos objetivos, donde prime la certeza, obedece desde una visión formal a los cortos plazos que determina el Código de la Democracia para la inscripción de candidaturas, en este caso a la Asamblea Nacional, pero también desde un apartado material en miras de cumplir con el objetivo de la enmienda constitucional de contar con un legislativo más probo. Muchas gracias.</p>
18	Doctora Annabell Guerrero Pita, delegada del doctor Paúl Ocaña Merino, (presidente del Colegio de Abogados de Pichincha)	13 de marzo de 2024	<p>Buenas tardes. Muchas gracias por esta invitación realizada al Colegio de Abogados de Pichincha. Estoy aquí en delegación de su presidente, el doctor Paul Ocaña y en nombre del Directorio del Colegio de Abogados de Pichincha. Quiero saludar a las intervenciones que me precedieron. Precisamente, la Función Legislativa es un espacio de debate democrático. En ese sentido, quiero iniciar mi intervención refiriéndome precisamente a la enmienda al tema que nos convoca en esta tarde, la enmienda del artículo 119 de la Constitución, y quiero iniciar señalando que desde el Colegio de Abogados de Pichincha consideramos que este proyecto de enmienda va a restringir derechos, y quiero señalar esto comenzando por una realidad que vivimos en el país; vivimos en un país con profundas desigualdades, con altos niveles de pobreza, hay una feminización de la pobreza, los empleos precarios son principalmente de mujeres, falta de empleo. Es reciente que el propio Ministerio de Trabajo ha señalado que, de enero a febrero de 2024, se perdieron 80 mil empleos, hay profundos problemas de violencia contra la mujer, hay violencia política, hay femicidios, es muy alta la tasa de femicidios en el país. Así mismo, el tema de la deserción escolar que se dio a raíz de la pandemia que vivimos por COVID-19 y quiero señalar que esa deserción fue mayoritariamente de niñas y adolescentes, en estos momentos también hay deserción escolar por los temas de inseguridad que vive el país; quiero señalar con esto que a lo mejor en este momento no lo notemos, pero a futuro esta deserción escolar va a tener un fuerte impacto en la juventud, precisamente, y en las mujeres. Del fortalecimiento de la carrera legislativa, el tema del fortalecimiento de las unidades técnica</p>



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

		<p>legislativa; en otros parlamentos a nivel de la región, las unidades de técnica legislativa son instituciones dentro de la institución de Función Legislativa porque eso se requiere y, por ejemplo, la carrera legislativa sería fundamental, porque entonces no perdemos el aporte que pueden dar muchísimos funcionarios, valiosísimos funcionarios de la Asamblea Nacional que van recogiendo mucha experiencia y que en la Funciones Legislativas o en todos los espacios de la Asamblea Nacional pueden dar ese aporte para mejorar la construcción de la norma.</p> <p>Ahora bien, en cuanto a estos requisitos que se piden, ¿a quién le corresponde principalmente este tema? Desde mi punto de vista, incluso personal, es un tema de partidos políticos, es una deuda de los partidos y organizaciones políticas, es a estas instancias a los que les corresponde formar y preparar bien a sus cuadros. Esta información incluye, precisamente, de lo que ya se ha hablado aquí, un conocimiento de los problemas sociales del país. Pero, además, incluye una militancia, porque ahora no contamos con eso, no digo en todos los partidos políticos, por supuesto que no, pero muchos de ellos eso se ha visto, partidos políticos que traen un candidato de fuera de sus filas o una candidata de fuera de sus filas que no conocen ni si quiera la propuesta, problemática de su organización, que incluso no tiene ninguna concordancia con la ideología política que ese partido propugna. Entonces, creería yo que el debate, a más de este debate, necesario, democrático que se está dando, el debate debe ir también hacia allá, que reformas a la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas, se deben dar para que esto ya no suceda, para que los partidos políticos, perdón por lo que voy a decir, pero no sean partidos de alquiler. Bien, entonces como dije en algún momento, esta enmienda estaría dejando de lado grandes esfuerzos realizados por la propia Asamblea Nacional. Recuerden ustedes que se aprobó una reforma a la Ley Orgánica Electoral, el 3 de febrero de 2020, y posteriormente también ha habido otras reformas. Bien, entonces, este tema, retomando la situación, retomando el hecho de que dejaría por fuera a franjas o sectores de la sociedad como los jóvenes, como las mujeres, yo quiero, por ejemplo, traerles un pequeño ejemplo en la tarde de hoy, las niñas de los mecheros, que así se les llama por las redes sociales, niñas que</p>
--	--	--



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

			están luchando por su pueblo, por su gente, por su territorio, por los derechos de la naturaleza, son muy jóvenes y están dando un ejemplo al país de lo que implica que la juventud se inmiscuya en temas importantísimos para el país, y no son niñas manipuladas, porque se suele decir que los niños o que las mujeres somos manipuladas, no somos manipuladas, tenemos claro que hay que hacer por el país. Yo diría que el filtro para asegurar la calidad política de un representante no estaría en el requisito de capacitación, de información, no está bien, estaría más bien en un tema de un buen funcionamiento de partidos políticos, justamente en los términos que, además, eso ya consta en la Constitución, como debe ser ese funcionamiento de los partidos políticos.
--	--	--	--

2.23 El Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro. 2-22-RC/23, de la Corte Constitucional, fue tratado y socializado en las sesiones, desde la Sesión 004, de 24 de enero de 2024, la Sesión 005, de 2 de febrero de 2024; 006 del 16 de febrero de 2024; 007 del 21 de febrero de 2024; 008 del 6 de marzo de 2024; y, 009 del 13 de marzo de 2024, en las cuales se recibieron en comisión general a diferentes actores sociales, de acuerdo al detalle que consta en el cuadro que antecede.

3. Base constitucional y legal para el tratamiento del proyecto de enmienda constitucional. Para el tratamiento del Proyecto de Enmienda del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual cuenta con Dictamen de Procedimiento Nro. 2-22-RC/23, de la Corte Constitucional, se han considerado los siguientes aspectos de carácter constitucional, legal y reglamentario:

3.1 Constitución de la República del Ecuador. "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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

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. 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa. 4. Ser consultados. 5. Fiscalizar los actos del poder público. 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular. 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 discapacidad y participación intergeneracional. 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable". "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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

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 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”. La Constitución de la República del Ecuador refiere a la enmienda o reforma de la Constitución, específicamente en los artículos 441 al 443, donde constan los procedimientos para los casos de enmienda o reforma parcial de la Constitución. “Artículo 441. La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará: 1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. 2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. Nota: Mediante Resolución de la Corte Constitucional Nro. 18, publicada en Registro Oficial Suplemento 79 de 30 de Abril del 2019, el numeral 5 de esta sentencia dicta la siguiente regla jurisprudencial para regular el procedimiento de votación y aprobación, prevista en el numeral 2 de este artículo, hasta que la Asamblea Nacional regule el procedimiento: En la tramitación del proyecto de enmienda constitucional de iniciativa de la Asamblea Nacional, previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

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". "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". En ese hilo de ideas, el artículo 443 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que: "La Corte Constitucional calificará cuál de los procedimientos previstos en este capítulo corresponde en cada caso". 3.2 Regla jurisprudencial obligatoria. Para el tratamiento del presente proyecto de enmienda constitucional, es imprescindible considerar la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC de la Corte Constitucional, cuya parte pertinente determina: 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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

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 Constitucionales y Control 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: 3. Cuando la iniciativa provenga de la Asamblea Nacional, antes de dar inicio al proceso de aprobación legislativa. 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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

supuesto del numeral anterior, se tramitará de acuerdo con el procedimiento para las enmiendas o reformas constitucionales, según sea el caso”. 3.4. Ley Orgánica de la Función Legislativa. El numeral 18 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, le faculta a la Asamblea Nacional: “Crear comisiones especializadas ocasionales, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes y de conformidad con esta Ley”. El numeral 19 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, le faculta a la Asamblea Nacional: “Aprobar, con el voto favorable de la mayoría absoluta, la integración de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales descritas en esta Ley”. En los incisos primero y séptimo del artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que: “El procedimiento de enmienda o reforma parcial a la Constitución que corresponde a la Asamblea Nacional, se sujetará a los requisitos y trámite determinados en la Constitución de la República (...). El procedimiento de enmienda o reforma parcial a la Constitución que corresponde a la Asamblea Nacional, se sujetará a los requisitos y trámite determinados en la Constitución de la República. (...). (...) El Pleno de la Asamblea, con el voto de la mayoría absoluta de sus integrantes, creará una comisión especializada ocasional, para el análisis de la reforma parcial o enmienda constitucional. Instalada la comisión, por Secretaría, se le remitirá el proyecto de enmienda o reforma parcial de la constitución, adjuntando el dictamen de la Corte Constitucional”. 3.5. Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales. “Artículo 22. Reforma parcial o enmienda Constitucional. El procedimiento de enmienda o reforma parcial a la Constitución se sujetará a los requisitos y trámite determinados en la Constitución de la República y el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Para el análisis de los proyectos de enmienda o reforma parcial de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

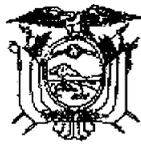
Constitución, una vez instalada la comisión especializada ocasional creada por el Pleno de la Asamblea Nacional, avocará conocimiento del proyecto de enmienda o reforma parcial de la Constitución, remitido por la Secretaría General, conjuntamente con el dictamen de la Corte Constitucional. Dicha comisión en el plazo máximo de sesenta días, contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto, presentará 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". "Artículo 30. Informes aprobados por la Comisión. Los informes que sean aprobados por las comisiones especializadas permanentes y ocasionales sobre los proyectos de ley, los acuerdos, resoluciones y más actos legislativos, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, contendrán como mínimo los siguientes parámetros, según el formato de Informe anexo al presente Reglamento: 1. Nombre y número de la comisión especializada permanente u ocasional; 2. Fecha del informe; 3. Miembros de la Comisión; 4. Objeto; 5. Antecedentes: 5.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la Comisión; Referencia general de las principales observaciones realizadas por las y los asambleístas y las y los ciudadanos que participaron en el tratamiento; 5.3. Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional; y, 5.4. Otra información relevante que sirva de soporte para



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

la estructuración y redacción del informe conforme al trámite especial que se realice. 6. Base legal para el tratamiento; 7. Plazo para el tratamiento; 8. Análisis y razonamiento realizado por los miembros de la Comisión; 9. Conclusiones del informe; 10. Recomendaciones del informe; 11. Resolución y detalle de la votación del informe; 12. Asambleísta ponente; 13. Nombre y firma de las y los asambleístas que suscriben el informe; 14. El proyecto de ley debatido y aprobado, con su correspondiente exposición de motivos, considerandos y articulado; acuerdos, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; siguiendo lo establecido en el Reglamento de Técnica Legislativa. 15. Certificación de la secretaria o secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; 16. Nombre y firma de la secretaria o secretario relator; y 17. Detalle de anexos, en caso de existir". 4. Plazo para el tratamiento del proyecto de enmienda constitucional. De acuerdo a lo referido tanto en el inciso octavo de artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, señala que la comisión ocasional: "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, contado a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto, presentará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, su informe con las observaciones que juzgue necesarias introducir", a la par de lo señalado en el artículo 22 del Reglamento ibidem, por lo que; en ese sentido, la mesa legislativa, avocó conocimiento con fecha 24 de enero de 2024, y corresponde conocer, debatir y aprobar el presente informe hasta el 24 de marzo de 2024, motivo por el cual la comisión ha cumplido con el procedimiento parlamentario descrito en la norma para el tratamiento del proyecto de enmienda constitucional. 5. Análisis y razonamiento. 5.1. De la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

propuesta de enmienda constitucional al artículo 119 de la Constitución de la República con Dictamen 2-22-RC/23 de la Corte Constitucional. El proyecto de enmienda se refiere a la modificación del artículo 119 de la Constitución, respecto de los requisitos para ser asambleísta, el objetivo de la enmienda es hacer un reajuste a dichos requisitos, con el propósito de que se cristalice la idoneidad de los candidatos que aspiran a acceder a este cargo de representación popular, sin que ello implique algún tipo de discriminación. El proyecto de enmienda plantea la modificación del artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, al tenor de lo siguiente: En el artículo 119 de la Constitución de la República: 1. Sustituirse las palabras: “haber cumplido dieciocho años de edad”, por el siguiente texto: “ser mayor de edad y acreditar a más de probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada”. 2. Incorpórese un segundo inciso con el siguiente texto: “Para dar cumplimiento a lo establecido en el inciso anterior, mediante la ley se establecerá el mecanismo de verificación, dentro de los cuales se tendrán presente acciones afirmativas”. La propuesta no afecta la estructura ni los elementos constitutivos del Estado, toda vez que no interfiere con los principios esenciales sobre los que se fundamenta la Constitución. Sin perjuicio de esto, los requisitos propuestos, están relacionados con los derechos de participación política, por lo que la Corte Constitucional ha realizado su respectivo test de proporcionalidad. La Corte Constitucional mediante Dictamen Nro. 2-22-RC/23 señaló lo siguiente: “Para empezar, este Organismo considera que la acreditación de probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada de los asambleístas, constituyen elementos encaminados a procurar un fin constitucionalmente válido, que reside en procurar a las personas un desempeño más óptimo de las funciones de la Asamblea Nacional, contempladas en el artículo 120 de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

la CRE, sin perjuicio de aquellas que determine la ley; más todavía si se tiene en cuenta que, de acuerdo al artículo 127 de la CRE, las asambleístas y los asambleístas ejercerán una función pública al servicio del país, actuarán con sentido nacional, 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. (...)”. La propuesta de enmienda, traducida en nuevos requisitos, buscan asegurar que los candidatos posean un perfil con habilidades más destacadas. Esto, a su vez, brinda a la ciudadanía la oportunidad de tener representantes legislativos más capacitados para cumplir con sus funciones, sin que estos requisitos impliquen demandas técnicas o específicas con efectos discriminatorios. Para que una medida sea considerada proporcional, el beneficio obtenido debe estar en consonancia con el sacrificio ocasionado. En el caso actual, este análisis implica verificar que cualquier limitación potencial al derecho de participación política no sea excesiva en comparación con el objetivo buscado, como se menciona en el párrafo 24 del dictamen de la Corte Constitucional: “Ahora bien, es de agregar que la proponente inicial del proyecto de enmienda, a saber, la asambleísta Sandra Sofía Sánchez Urgilés, en su exposición de motivos precisó que los requisitos exigidos no buscaban crear un requerimiento concreto que limitase de manera injustificada los derechos de participación de la mayor parte de la población; en su lugar, aclaró que se buscaba a través de estos requisitos que los asambleístas tengan un conocimiento previo respecto de las realidades sociales, sus necesidades y cómo hacerlas realidad (...) lo que se propone busca contar con calidad, pues el título (académico) no garantiza calidad ni probidad, si bien los porcentajes de personas en nuestro país que no cuentan con estudios universitarios son muy altos, eso no es así si tomamos en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

consideración la experiencia que pueden adquirir desde temprana edad, las diversas capacitaciones y formación que pueden haber recibido, sin que sean necesariamente universitaria, al abrir el abanico conforme el cambio que se busca establecer nos permite contar con gente responsables, proba y, por sobre todo, comprometida con las personas y grupos a quienes representa, que conoce de primera mano las realidades y cómo responder a esas necesidades”. De lo citado se desprende que; la acreditación de probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada de los asambleístas, son elementos que buscan un fin constitucionalmente válido. Este fin reside en asegurar un desempeño óptimo de las funciones de la Asamblea Nacional y de respetar la seguridad jurídica, al contar con autoridades electas que ejerzan, con mayor experiencia, la representación en bien de la colectividad. Este análisis resalta la importancia de contar con asambleístas que posean no solo integridad probada, sino también experiencia y formación que les permita ejercer con mayor aptitud, las labores legislativas, que, si bien encuentran su núcleo en la ética y en la política, no se puede inobservar el ámbito técnico. Con énfasis en la necesidad de establecer estándares elevados que no resulten o sean restrictivos para quienes ocupen o pretendan ocupar cargos legislativos, reconociendo que su desempeño tiene un impacto significativo en la calidad de la democracia y en el bienestar de la población, se subraya que no se trata simplemente de imponer barreras arbitrarias, sino de garantizar que quienes ocupen estos cargos estén verdaderamente comprometidos con el servicio público. La Corte Constitucional, en el Dictamen Nro. 4-19-RC/19, resuelve: “Los fines perseguidos por el trato desigual evaluado se pueden resumir así (según lo afirmado por los solicitantes y constantes en las hojas 36 y 37 del expediente): mejorar la calidad del servicio público y de la Administración Pública en



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

actividades que requieren conocimientos técnicos y permitir que el ejercicio de los derechos políticos se realice en función de los méritos y capacidades, conforme al artículo 61.7 de la Constitución. La Corte considera que los declarados por los solicitantes son fines legítimos por estar ordenados por la Constitución". 5.2 Razonamiento jurídico constitucional. El título IX, supremacía de la Constitución, capítulo tercero, establece tres procedimientos: en el artículo 441, la enmienda; en el artículo 442, la reforma parcial; y, en el artículo 444, la Asamblea constituyente. Sin embargo, de los procesos indicados, observando detenidamente los requisitos del artículo 441, se ha considerado revisar un artículo de la Constitución, considerando que el mecanismo que debería adoptarse es el denominado enmienda constitucional. En el numeral 2 de dicho artículo, la enmienda constitucional procede por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional, requisito que ha sido cumplido para este proceso. La enmienda propuesta trata sobre la necesidad de realizar un cambio en el artículo 119 de la norma fundamental, en el cual se establece que para ser asambleísta se requiere haber alcanzado los 18 años al momento de inscribir la candidatura; y estar en pleno ejercicio de los derechos políticos. Los asambleístas, por mandato constitucional y legal ejercen 23 funciones, 14 de ellas demandan conocimientos técnicos para su debida ejecución, y las funciones de carácter político, también requieren de probidad y experiencia. La Asamblea Nacional del Ecuador, constituye el primer Poder del Estado, por la representatividad popular, la Función Legislativa, el control político, cumple funciones técnicas y relevantes, crean, modifican y derogan leyes que afecta directamente la vida de los ciudadanos y del funcionamiento del Estado, ejercen funciones como la de aprobación del presupuesto general del Estado, tareas que requieren un profundo conocimiento de la realidad





REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

social, nacional, así como de habilidades analíticas y de toma de decisiones. Además, la Asamblea Nacional ejerce el control político sobre el Poder Ejecutivo, tiene la facultad de enjuiciar políticamente a altas autoridades del Estado, estas labores requieren que los asambleístas, como representantes de la voluntad popular, cuenten con la experiencia y las habilidades necesarias para abordar eficazmente las complejas responsabilidades del cargo. A través de los años se ha evidenciado la falta de conocimiento de los asambleístas respecto de los diversos procesos legislativos. Son personas elegidas bajo una estrategia política en lugar de calificar su experiencia, capacitación o formación justificada, y lamentablemente, esto se debe a que el artículo 119 de la Constitución de la República no establece requisitos idóneos y necesarios para cumplir con un perfil adecuado para ser asambleísta. Se debe, además observar el principio de seguridad jurídica, contemplado como derecho en el artículo 82, que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Como bien lo establece la Corte Constitucional, la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos. Por lo tanto, la propuesta de establecer requisitos que garanticen la calidad de quienes son elegidos para ejercer la dignidad de asambleístas, debe entenderse como un mecanismo que permite a la Función Legislativa contar con el adecuado conocimiento de la actividad en el área en la que se ha desenvuelto el postulante y ha asumido responsabilidades, para elevar la calidad de la práctica parlamentaria, dado que sus esfuerzos y resultados se reflejarán en toda la sociedad. El artículo 171 de la Constitución colombiana establece: "(...) Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el ministro de Gobierno”. Por otra parte, la Ley Orgánica de Procesos Electorales de Venezuela, en su artículo 149, establece que: “Son requisitos indispensables para postularse como candidata o candidato a Diputada o Diputado Indígena a la Asamblea Nacional, ser venezolana o venezolano, hablar su idioma indígena, y cumplir con al menos una de las siguientes condiciones: 1. Haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad. 2. Tener conocida trayectoria en la lucha social en pro del reconocimiento de su identidad cultural. 3. Haber realizado acciones en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas. 4. Pertenecer a una organización indígena legalmente constituida con un mínimo de tres (3) años de funcionamiento”. El Tribunal Constitucional Español, mediante Sentencia Nro. 128/87, manifestó: “La equiparación de grupos desaventajados socialmente no solo es compatible, sino que, incluso, en ocasiones, impone compensar la desigualdad de oportunidades (...) mediante acciones afirmativas”. En la misma línea, la Carta Democrática Interamericana, en su artículo 6 indica: “La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”. Acreditar requisitos de experiencia, capacitación o formación justificada implica un trabajo sostenido en el tiempo, el mismo que puede ser el realizado en organizaciones sociales, comunitarias, culturales, políticas y de cualquier otro origen, en donde principalmente y dentro de su esencia se base en el tema social-político, que permita verificar que el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

desempeño en ellas, acredita vinculación con la sociedad y las realidades de la población, esto con la finalidad de contar con representantes del pueblo en el Parlamento, que conozcan de primera mano los problemas que aquejan a la sociedad y poder buscarles soluciones una vez electos. Se debe recalcar que los requisitos establecidos están unidos por una conjunción "o", lo cual implica desde la gramática que puede cumplirse uno de los requisitos y no necesariamente los tres. Así mismo, al sostener experiencia justificada, no se habla de contar con un título de tercer nivel o de mayor grado. También se refiere a aquellos conocimientos ancestrales, que no se obtienen en institutos o casas de estudios, sino en comunidades, conocimientos que se adquieren y se transmiten de generación en generación, y que son válidos y trascendentes para el debate nacional. Sin perjuicio de lo indicado, se considera que el primer Poder del Estado debe estar conformado por representantes, con la experiencia, capacitación o formación justificada, adquiridas tanto como profesionales o actores dentro de las diversas áreas, para enfrentar de manera eficiente las intrincadas obligaciones que conlleva su cargo. 5.3. Derecho comparado. Constitución de la República de Chile: Tomando como referencia a la República de Chile, en su Constitución en el capítulo quinto, se habla sobre la estructura y funcionamiento del Congreso Nacional. A lo largo del articulado del capítulo, en el artículo 48, se establecen los requisitos para ser diputado, estos son: Ser ciudadano con derecho a sufragio. Tener cumplidos veintiún años de edad. Haber cursado la enseñanza media o equivalente. Tener residencia en la región a que pertenezca el distrito electoral correspondiente durante un plazo no inferior a dos años, contando hacia atrás desde el día de la elección. Comparando los requisitos que establece la legislación chilena con los de nuestra legislación, podemos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

señalar la diferencia de edad, de conocimientos mínimos, tiempo de residencia en el país y el tiempo mínimo para activar el derecho al sufragio pasivo. Por otro lado, la legislación de la República bolivariana de Venezuela, como se ha manifestado, establece que los requisitos para la participación en elecciones de diputados, y estos son: Ser venezolano o venezolana por nacimiento o por naturalización con, por lo menos, quince años de residencia en territorio venezolano. Ser mayor de veintiún años de edad. Haber residido cuatro años consecutivos en la entidad correspondiente antes de la fecha de la elección. Constitución de la República de El Salvador: La República de El Salvador tiene una constitución bastante estricta respecto de los requisitos para ser diputado o representante del Congreso. Debido a que señala una variedad de causas para que los ciudadanos tengan en cuenta y pleno conocimiento para recibir dicho cargo legislativo. Este país se mantiene en una estructura responsable ya que no permite que los que tengan participación en cargos públicos, militar, municipio, etcétera. La legislación a la que nos referimos, previene una posible influencia de cargos y mantienen estas causales de manera estricta, reforzando la representatividad de calidad. "Artículo 126. Para ser elegido diputado se requiere ser mayor de veinticinco años, salvadoreño por nacimiento, hijo de padre o madre salvadoreño, de notoria honradez e instrucción y no haber perdido los derechos de ciudadano en los cinco años anteriores a la elección". "Artículo 127. No podrán ser candidatos a diputados: 1°. El presidente y el vicepresidente de la república, los ministros y viceministros de Estado, el presidente y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los funcionarios de los organismos electorales, los militares de alta, y en general, los funcionarios que ejerzan jurisdicción. 2°. Los que hubiesen administrado o manejado fondos públicos, mientras no obtengan el finiquito de sus cuentas. 3°.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Los contratistas de obras o empresas públicas que se costeen con fondos del Estado o del Municipio, sus caucioneros y los que, de resultas de tales obras o empresas tengan pendientes reclamaciones de interés propio". Finalmente, este informe ha considerado cuidadosamente el análisis y debate de los miembros de la comisión especializada ocasional, los mismos que posterior a la etapa de socialización han podido analizar y elaborar sus criterios respecto a la temática del informe para primer debate del Proyecto de Enmienda al artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, que cuenta con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional Nro. 2-22-RC/23. Se presenta una síntesis de sus intervenciones durante el debate: El asambleísta Lucio Gutiérrez, dentro de su intervención indicó que, referente a la enmienda, estoy de acuerdo porque, si bien es cierto, muchos quisiéramos enmiendas mucho más severas y firmes; yo mismo estoy por presentar un proyecto de reforma al Código de la Democracia, para impedir que gente que tenga glosas, grilletes o antecedentes penales puedan ser candidatos, para elevar el nivel de los candidatos a elección popular, para exigir un curso de capacitación otorgado por las universidades, porque si nosotros no somos responsables y no exigimos una mayor preparación, una mayor probidad, el país se nos va a seguir saliendo de las manos; ya basta de casos que nos han llenado de vergüenza a los que hacemos actividad política, como el caso de exasambleístas involucrados en los casos Metástasis y caso Purga, si esta situación no nos conmueve pienso que estamos de más aquí en la Asamblea Nacional, tenemos que avanzar. Quisiéramos enmiendas mucho más severas, pero en todo caso, esta será la sombrilla para que en la ley incluyamos aspectos contundentes para exigir probidad, especialmente a los asambleísta, porque aquí en la Asamblea es donde se formulan leyes que afectan positiva o negativamente a los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

ecuatorianos, es aquí en donde debemos dar el ejemplo de probidad, patriotismo, civismo, debemos ser coherentes con el discurso y las acciones, si hablamos de manos limpias y de honestidad, pues debemos actuar de esa manera, votando y aprobando leyes que vayan en beneficio de nuestro país. El asambleísta Jorge Peñafiel, dentro de su intervención señaló posición e indicó que nada más quisiera dar una pequeña reflexión en relación a lo importante versus lo urgente. El Ecuador, actualmente, se debate en una situación de inseguridad y de corrupción, donde las instituciones se encuentran tomadas por el crimen organizado, donde hemos visto desde hace algunos años que las instituciones no funcionan y que cada vez más padecemos de escándalos constantes y permanentes que tienen relación con el crimen organizado que nos llevan a pensar que el país no da más, que estamos ante ralentización del crecimiento, desarrollo y crear oportunidades para los ecuatorianos. Esta enmienda constitucional que la hemos tratado aquí, que la hemos estudiado incluso en contra de muchos criterios que no han aportado sustancialmente al tratamiento de esta enmienda y que más bien han pretendido criticarla; esto nos hace pensar que realmente estamos en el lado correcto de la historia, porque esta enmienda viene a cambiar las dinámicas, viene a cambiar algo muy importante que es la verificación de que en la institución, en el Poder Legislativo, ya no lleguen candidatos que no merecen estar ahí, y esto no solo desde la óptica de no merecer, sino que la ciudadanía requiere que sus representantes sean personas probas y con capacidad para poder ejercer el cargo de asambleísta; ser asambleísta no es solo ganar una elección, hablar en el Pleno de la Asamblea Nacional o dar observaciones a leyes, ser legislador también es ejercer fielmente la representación y, en este caso, merece darle esa seguridad a la ciudadanía de que no van llegar personajes vinculados al crimen



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

organizado que no merecen ocupar una curul. Yo saludo la iniciativa; creo que lo lógico, lo óptimo, lo prudente y lo positivo es que logremos aprobar esta enmienda constitucional y así darle el mensaje correcto a la ciudadanía, y es que estamos trabajando por su bienestar, por el bienestar de los 18 millones de ecuatorianos que vivimos en esta tierra tan hermosa. La asambleísta Gabriela Molina, dentro de su intervención indicó que se ha recibido esta propuesta, y dentro de análisis hemos tenido ya varias sesiones en las que hemos tenido diversos criterios, algunos a favor, otros ecuanímenes y otros que abiertamente se han mostrado opositores a la propuesta; en este sentido, quiero destacar, por ejemplo, algunos criterios como los de la doctora Rivas que es experta en esta materia y ha identificado como idónea esta propuesta para garantizar la calidad de representación en la Asamblea, pero quien también ha dicho que en la práctica no cree que vaya a alcanzar el fin que se percibe. Para ella y para muchos conocedores de la materia, esto se encamina un poco más a mejorar la representación política que está directamente relacionada al fortalecimiento de los movimientos y partidos políticos; también quiero recoger lo que dijo el doctor Oyarte que calificó a esta enmienda como peligrosa, que traería más dificultades que las que pretende solucionar, que no se soluciona ningún problema de fondo y que más bien abre la puerta para arbitrariedades. Por su parte, el doctor Quintana señaló que no solucionaría el problema de representatividad que tenemos en las distintas legislaturas porque también pasa por partidos políticos. En términos generales, la tesis contraria gira alrededor a que lo de fondo es la calidad de la representación y esta se mejora en el sistema de los partidos políticos, y de dar paso a esta enmienda, esta podría generar también abusos por parte de quienes estén en el CNE o en el Consejo de Participación Ciudadana, que deben calificar los requisitos que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

requieren incluir en este momento. Además, quiero hacer énfasis que en la actualidad la cantidad de probidad, de probado, ya está regulada en Constitución de la República cuando prohíbe que los sentenciados por ciertos delitos no pueden ejercer cargos públicos y que, por otro lado, el Código de Democracia también ya refiere a la necesidad de capacitación por parte de actores políticos. Entonces, me parece importante que esta propuesta deba tener otra vía que es la de poder reformar el Código de la Democracia y que no se deba cruzar por una enmienda a la Constitución. La asambleísta Fabiola Sanmartín manifestó que se ha tratado esta propuesta de enmienda constitucional, con la que se pretende mejorar la calidad de la Legislatura e incluir más requisitos para ser asambleístas. Durante este tiempo hemos podido escuchar y reflexionar cada una de las propuestas que han podido mencionar los invitados, constitucionalistas expertos, que han sido muy importantes para alimentar el debate y el conocimiento de esta propuesta presentada por la asambleísta Sofía Sánchez. Sin embargo, ya en el artículo 113 de la Constitución se estipulan algunas prohibiciones para ser aspirantes a un cargo de elección popular, en normas que limitan la participación de las personas en los procesos de elección popular, incluso hay prohibiciones vigentes en la ley, además, los partidos políticos y los ciudadanos pueden apelar las candidaturas de los candidatos a asambleístas en el CNE, ya una vez se registra la inscripción a la candidatura. También en el artículo 68 de la CRE sobre la pérdida de los derechos de participación, las personas sentenciadas por ciertos delitos son sancionadas con la pérdida de los derechos de participación directamente por el juez. Aquí el problema y la crisis de institucionalidad del país no se resuelve con la aprobación de una enmienda constitucional, porque el problema de fondo se da en los partidos y organizaciones políticas, porque el momento de hacer el



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

proceso eleccionario escogen a las personas más conocidas o a la figura que pueda alcanzar el mayor número de votos y, de esa manera, alcanzar una curul de representación en la Asamblea Nacional; no se cumple con la responsabilidad social de crear escuelas de formación política donde desde los jóvenes, mujeres, profesionales, campesinos, representantes de organizaciones, puedan cumplir con importantes procesos de formación y así mejorar la participación también en su militancia y escoger a los mejores hombres y mujeres para que sean autoridades a futuro una vez que se desarrollen la elecciones. En este sentido, la mayoría de los juristas han señalado que el nivel de la Asamblea a lo mejor se puede mejorar a nivel superficial. Entonces, yo considero importante que el rol de los partidos políticos es fundamental y que aquí cabría una reforma al Código de la Democracia y así mejorar el tema de los requisitos para que no solo sean los asambleístas elegidos, sino cada nivel de elección popular en el país. Esta para mi es una solución parche a un gran problema, y no es que no se quiera elevar el nivel de la Asamblea Nacional, sino que en la realidad la probidad queda solamente como un requisito para ser candidato a asambleísta. 6. Conclusiones. 6.1. La aprobación de la enmienda propuesta, la cual reemplaza el requisito de haber cumplido dieciocho años de edad por la exigencia de ser mayor de edad y acreditar probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada, representa un avance significativo en el fortalecimiento de la seguridad jurídica de los ciudadanos en el proceso de selección de candidatos para cargos políticos. Esta modificación garantiza que los individuos que aspiren a ocupar dichos cargos no solo cumplan con la edad mínima requerida, sino que también posean las habilidades, conocimientos y cualidades necesarias para desempeñarse de manera efectiva y eficiente en el ámbito político y técnico. 6.2. La enmienda propuesta, que sustituye el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

requisito de haber alcanzado los dieciocho años por la exigencia de ser mayor de edad y demostrar probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada, constituye un paso crucial para elevar la calidad de la práctica parlamentaria, lo que redundará en beneficios para toda la sociedad, al contar con representantes con idoneidad para responder a las necesidades y desafíos que exigen los ciudadanos. 6.3. La enmienda propuesta tiene como objetivo fundamental optimizar la idoneidad de los candidatos que aspiran a acceder al cargo de asambleísta, una función de representación popular de gran trascendencia para el país. Esta reforma busca garantizar que quienes ocupen estos puestos cuenten con las cualidades, conocimientos y experiencia necesarios para desempeñar sus labores de manera efectiva y responsable, sin que ello implique ningún tipo de discriminación. Al establecer requisitos basados en la probidad, la capacitación y la trayectoria de los postulantes, se promueve la igualdad de oportunidades y se asegura que la selección se realice en función de los méritos y las competencias de cada individuo, sin distinción alguna. De esta manera, la enmienda contribuye a fortalecer la calidad de la representación política, permitiendo que los ciudadanos cuenten con asambleístas preparados y comprometidos con el bienestar común, capaces de abordar los desafíos y las necesidades de la sociedad de manera integral y eficiente. En suma, esta reforma apunta a elevar los estándares de la Función Legislativa, promoviendo la excelencia y la integridad en el servicio público, sin menoscabo de los principios de inclusión y equidad que deben regir en todo proceso democrático. 6.4. La inclusión de un segundo inciso que establece la necesidad de crear un mecanismo de verificación, junto con acciones afirmativas para garantizar el cumplimiento de los requisitos mencionados, refuerza aún más la transparencia, equidad y diversidad en el proceso de selección.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Este mecanismo de verificación asegurará que los candidatos cumplan con los criterios establecidos, mientras que las acciones afirmativas promoverán la participación de grupos subrepresentados en la política, enriqueciendo así, la representación, el debate y la toma de decisiones.

6.5. Es relevante destacar que el proyecto de enmienda no impone requisitos específicos, como títulos académicos o formación profesional, sino que busca asegurar que las y los asambleístas tengan un conocimiento integral de la realidad social de sus mandantes, lo cual es fundamental para una representación efectiva y comprometida. La enmienda propuesta representa un avance significativo hacia la promoción de la probidad, la experiencia y la inclusión en los cargos de elección popular, contribuyendo así a fortalecer la democracia y a garantizar la representación adecuada de todos los sectores de la sociedad en los procesos políticos.

6.6. Estos requisitos adicionales se consideran conducentes para procurar un fin constitucionalmente válido, que consiste en garantizar un desempeño más óptimo de las funciones de la Asamblea Nacional, en consonancia con los principios establecidos en la Constitución de la República. Es evidente que los asambleístas ejercen una función pública al servicio del país, y es imperativo que cuenten con un perfil que refleje mayores aptitudes, lo cual beneficiará a la ciudadanía al brindar representantes legislativos más idóneos y comprometidos con sus responsabilidades. Por tanto, se recomienda la aprobación de esta propuesta como un paso importante hacia la profesionalización y mejora del desempeño de los representantes legislativos, en beneficio de la democracia y el bienestar de la sociedad.

7. Recomendación. Sobre la base del análisis y conclusiones que anteceden, esta comisión ocasional recomienda aprobar el Proyecto de Enmienda al artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, que cuenta con Dictamen de Procedimiento



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

de la Corte Constitucional Nro. 2-22-RC/23. Así mismo, remitir a la Presidencia de la Asamblea Nacional el presente informe a fin de que sea distribuido a las y los señores asambleístas por la Secretaría General, para que tenga lugar el trámite respectivo y el primer debate del Proyecto de Enmienda Constitucional antes referido. 8. Resolución. Por las motivaciones constitucionales y legales expuestas en el presente informe, así como las señaladas en las sesiones realizadas por la Comisión Ocasional para el Tratamiento de Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales, resuelve aprobar el informe para primer debate del Proyecto de Enmienda al artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, que cuenta con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional Nro. 2-22-RC/23, con cinco (5) votos afirmativos, dos (2) en contra, cero (0) abstenciones, cero (0) blancos y cero (0) ausencias de las y los asambleístas presentes. 9. Asambleísta ponente. La asambleísta Sandra Sofía Sánchez Urgilés, miembro de esta mesa legislativa será la ponente del Proyecto de Enmienda Constitucional y del presente informe. Asambleístas que suscriben el informe: Otto Santiago Vera Palacios, presidente; Sandra Sofía Sánchez Urgilés, vicepresidenta; Jorge Andrés Peñafiel Cedeño, miembro de la comisión; Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa, miembro de la comisión; Fabiola Maribel Sanmartín Parra, miembro de la comisión; Manuel Oswal Bohórquez Tapia, miembro de la comisión; María Gabriela Molina Menéndez, miembro de la comisión. Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que Cuentan con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. En mi calidad de secretario relator de la Comisión Ocasional para el Tratamiento de Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuentan con dictamen de procedimiento de la Corte Constitucional, certifico: Que, el presente informe para primer



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

debate del Proyecto de Enmienda al artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, que cuenta con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional Nro. 2-22-RC/23, debatido y aprobado en la Sesión Nro. 010, en modalidad virtual, llevada a cabo el día 23 de marzo del 2024, a las 8:00, en el pleno de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuentan con dictamen de procedimiento de la Corte Constitucional, contó con la votación de las y los siguientes asambleístas: A favor: Manuel Bohórquez Tapia, Lucio Gutiérrez Borbúa, Jorge Andrés Peñafiel, Sofía Sánchez Urgilés, Otto Vera Palacios; total: cinco (5). En contra: María Gabriela Molina, Fabiola Maribel Sanmartín Parra; total: dos (2). Abstención: cero (0). Blanco: cero (0). Ausentes: Cero (0). Quito, D.M., 23 de marzo de 2024. Atentamente, abogado Ricardo Iván López Chila, secretario relator de la Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuentan con Dictamen de la Corte Constitucional". Hasta ahí la parte pertinente del informe, señora presidenta. Debiendo señalar que el mismo de manera íntegra será parte del acta de la presente sesión. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra la legisladora Sofía Sánchez. Tiene la palabra la asambleísta ponente Sofía Sánchez. Prosiga, legisladora Sánchez. -----

LA ASAMBLEÍSTA SÁNCHEZ URGILÉS SOFÍA. Gracias, presidenta. Buenas tardes, colegas legisladores. Y también un saludo al pueblo ecuatoriano, que nos escucha a través de las redes sociales. Esta enmienda a la Constitución sin duda podría generar cierta polémica, pero yo los quiero aquí a ustedes hacer un detalle de lo que emitió



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

mediante un dictamen la Corte Constitucional, es importante que para dar un criterio con respecto a este tema hayamos revisado el dictamen de la Corte Constitucional. Esta, si bien es cierto, es una propuesta que la cristalicé mediante mi despacho, pero la construimos en territorio; y, creo que sintonizando con lo que ha venido criticando el pueblo ecuatoriano con respecto a la Asamblea Nacional. También, decirles que el cambio de requisitos para ser asambleísta tuvo una propuesta ya en el dos mil diecisiete, me parece, la cual fue negada por la Corte Constitucional; es decir, tuvo un dictamen negativo, porque si era una propuesta que de cierta forma podría restringir derechos de participación. Nosotros hemos sido muy cuidadosos con esos detalles para obtener un sí de la Corte Constitucional. ¿Por qué? Cuando se modifica la Constitución tenemos un proceso distinto, que seguramente ustedes como legisladores lo conocen, pero el ciudadano común no. Se ingresa este proyecto, pasa el filtro del Consejo de Administración Legislativa y no llega a ninguna comisión hasta que establezca un criterio la Corte Constitucional; un año la Corte Constitucional se ha tardado en dar este criterio, donde también en democracia se tuvo la opinión de varios jueces que la conforman y seis de ellos estuvieron de acuerdo, otros jueces tuvieron voto concurrente y dos jueces estuvieron en contra. ¿Qué es lo que se analizó en esta propuesta por parte de la Corte? Cuatro principios fundamentales. Primero, la validez. Es decir, si es que esta propuesta conducía a un fin constitucional válido; la Corte Constitucional se manifestó diciendo que sí. Si es que también era idóneo esta propuesta para lo que queremos conseguir; si es que había una necesidad para hacer esta modificación de acuerdo a los antecedentes y la credibilidad que venía teniendo la Asamblea Nacional; y, por último, lo que se analizó y con total contundencia, creo que es uno de los aspectos más importantes, es el test de proporcionalidad. Y,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

¿qué nos dice el test de proporcionalidad?, que es urgente que nosotros aquí lo conozcamos. Que el fin constitucional válido son idóneos, necesarios y proporcionales con respecto a lo que se podría restringir o no. Es decir, estos dos planteamientos tienen que tener un equilibrio en una balanza; y eso es lo que analizó la Corte Constitucional. Además de eso, para que la Corte emita un dictamen positivo, se tenía que velar por tres aspectos importantes: Que no altere la estructura fundamental de la Constitución, lo cual no hace esta propuesta; que tampoco establezca restricciones de derechos y de garantías; y, además, que no modifique los procedimientos de la Constitución. Esto fue lo primero que analizó la Corte Constitucional, posterior a eso, los argumentos y los antecedentes que habíamos planteado al inicio y con lo cual se fundamentó este proyecto de enmienda constitucional. Es decir, al final la Corte concluye que sí existe un fin válido, que es mejorar la calidad del Parlamento y la participación de los legisladores que llegan a ocupar un curul. ¿Qué es lo que se está planteando, colegas legisladores? En la actualidad, el artículo de la Constitución lo único que prevé es que tengan dieciocho años y que estén en el goce de sus derechos políticos, no emite ningún otro criterio para ser analizado por los partidos políticos, posterior por el Consejo Nacional Electoral y ya por último por los votantes, que son quienes eligen a quienes están en una papeleta. Los requisitos son planteados de un modo conjuntivo y no copulativo, estos términos también hay que ser sumamente detallistas en analizar. Es decir que, si es que se cumple uno de los requisitos que se está planteando, estaríamos siendo aptos para la participación, que no se tienen que cumplir todos. Y, ¿qué es lo que se está planteando? Que además de probidad notoria, de tener una mayoría de edad, se pueda acreditar capacitación, experiencia y formación justificada. ¿Qué es lo diferente del proyecto anterior que se había presentado en el dos mil



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

diecisiete? Que ahí sí se estaba exigiendo formación académica. Y claro, la gente lo que dice en las calles: “deben estar preparados, deben tener un título de tercer nivel”. Sin embargo, lo que también analiza la Corte de acuerdo a nuestra propuesta, es que no todos tienen acceso a la educación y por eso fuimos bien detallistas en plantear capacitación, formación justificada, experiencia; que no es igual a formación académica o la obtención de un título universitario. Pero lo cierto es que acá a la Asamblea, sí, tiene que llegar gente que conozca la necesidad de los ecuatorianos, pero que tenga algún tipo de especialidad. Y aquí voy a hablar de los dirigentes sindicales, de los dirigentes barriales, de los dirigentes estudiantiles que no se van a ver privados de una participación, de los dirigentes comunitarios, de quienes sí tienen cierta representación en territorio. Es decir, esta propuesta fue pensada para todos los sectores y que no exista ningún tipo de restricción en su participación. De igual forma, la Corte Constitucional analiza estos parámetros para dar un dictamen favorable y poder hoy estar debatiendo este tema. Es decir, el equilibrio de la propuesta para que llegue acá un legislador que esté con total capacitación para poder participar, versus alguien que probablemente no tiene esta representación y que es tomado por un partido político para poder participar y llegar al legislativo; la idea es, la representatividad. Y aquí también quiero decirles que la Corte Constitucional, en otros dictámenes que ha emitido en otras sentencias, manifiesta que los derechos de participación regulados en una constitución, que yo sé que algunos defienden este proceso, pero que puede ser cambiada y mejorada. ¿Qué es lo que manifiesta? Que, sí, que los derechos de participación son regulables y configurables, y lo puede hacer este Parlamento. Quienes en su momento han manifestado que están en contra de esta propuesta, lo que han dicho es que puede ser regresivo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

en derechos; pero esto ya lo definió la Corte Constitucional dentro de todo el análisis que hace en este dictamen de favorabilidad. Y yo también aquí quiero decirles que se tomaron muchos aspectos de derecho comparado, es decir, ¿qué es lo que está sucediendo en otros países? Tenemos trece países en Sudamérica, seis de ellos poseen un sistema bicameral, es decir, distinto al que nosotros tenemos, que somos una sola cámara. El cuarenta y seis coma quince, en Latinoamérica, de los países establece una edad mínima de veinticinco años, ¿qué quiere decir veinticinco años? Que está implícita una experiencia, que está implícita una formación, lo cual no tenemos acá, porque la edad mínima son dieciocho años. En Chile, por ejemplo, se requiere veintiún años; en Venezuela igual, veintiún años; y en El Salvador veinticinco años. Es decir, que es distinto a lo que hoy nosotros tenemos planteado; la edad no ha sido modificada, porque eso sí podía haberse considerado regresivo en derechos. Aquí no hay ninguna restricción de participación ni de jóvenes ni de personas que vienen de sectores comunitarios, incluso también en el cambio que se está planteando se está tomando a las acciones afirmativas que estas tienen que ser justamente evidenciadas en este proceso de participación. Algunos colegas legisladores, en su momento, con quienes he conversado, han dicho que la probidad notoria podría convertirse en un tema subjetivo. Yo quiero también decirles, colegas, que, en varios espacios como el Consejo Directivo Ecuatoriano de Seguridad Social, la Función Judicial, Consejo de la Judicatura, jueces, defensor público, todos ellos tienen que acreditar probidad notoria; y uno de los ejemplos claros es lo que está sucediendo con el concurso de defensor público, donde los cinco primeros participantes han sido descalificados, justamente por este tema de probidad notoria. Entonces, no podríamos decir que la probidad notoria se puede convertir en algo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

subjetivo, eso es algo que cada persona la va construyendo de acuerdo al espacio en donde esté; si es que usted es un abogado podría acreditar eso el Colegio de Abogados, el Colegio de Médicos o también personas en una comunidad, donde usted sea un líder y sea representante. Estos son los aspectos más importantes de esta enmienda, se suma el tema de la capacitación que ya hice la diferencia con el tema de formación académica. Y aquí por último, quisiera que se reproduzca el video dos que fue adjuntado mediante un oficio con Secretaría, de la doctora Libia Rivas; y, quiero que tomen en cuenta esto, colegas legisladores, porque quién hoy tiene la responsabilidad en el caso de que esta enmienda llegara a ser aprobada por este Pleno después de un segundo debate, son las organizaciones y los partidos políticos; ellos son el ente rector, porque son quienes tienen toda la potestad de inscribir las candidaturas de los ciento treinta y siete legisladores, aquí no pasa, porque el ente rector sea el CNE y él subjetivamente pueda negar o favorecer a la inscripción de algún participante, aquí el filtro inicial y a quien se le otorga esta facultad es a los movimientos y a los partidos políticos. No sé, si, presidenta, por favor, mediante su... -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Proceda, señorita secretaria, con la reproducción del video que solicita la legisladora Sánchez. -----

LA SEÑORA SECRETARIA. Está autorizado. Por favor, TIC. -----

TRANSCRIPCIÓN DEL AUDIO DE UN VIDEO PROYECTADO. “Una voz: Respecto de esta propuesta de enmienda constitucional presentada por la señora asambleísta Sofía Sánchez, que coincidentalmente también forma parte de esta comisión de enmiendas. Primero, saludar la iniciativa de la señora legisladora, porque creo que lo que ha hecho es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

tratar de interpretar el sentir de todas y todos los ciudadanos, respecto de lo que buscamos en nuestros representantes que es la calidad en la representación; y, en este análisis de lo que se requiere para asegurar la calidad de la representación, pues, se ha encontrado que los mecanismos idóneos a su juicio y que ya tiene pues el aval de la Corte Constitucional, al haber obtenido un dictamen de enmienda, son algunos requisitos, ¿no es cierto? En primer lugar, sustituir el tema de “los dieciocho años” como requisito al momento de inscripción de la candidatura, por “mayoría de edad”, y básicamente a los que me referiré, que dicen: “relación con estos elementos adicionales” que, de ser aprobados por el Pleno de la Asamblea Nacional con esta mayoría calificada de noventa y dos votos, pues, deberían ser incorporados en normas de rango legal, tal como ha sido lo que ha propuesto la señora legisladora. Hay un elemento de juicio adicional que me parece importante llevar al análisis, y es lo que dice en relación con que los candidatos a asambleístas no se presentan por sí solos y es algo conocido por todos. El hecho es que el artículo ciento doce de la Constitución señala con claridad: “que son los partidos y movimientos políticos o sus alianzas los únicos que pueden presentar candidaturas”, a militantes, a simpatizantes o personas no afiliadas como candidatos de elección popular. De forma tal, que me parece que hay algo que habrá que considerarse y que escapa exclusivamente de la reformatoria a este artículo de la Constitución a través del procedimiento de enmienda, y es que no se presentan por sí solos los candidatos, sino en la medida en que las organizaciones y partidos políticos, justamente, bajo el supuesto que se aprobara por parte del Pleno esta enmienda, pues, escojan aquellos candidatos probos, aquellos candidatos que tengan experiencia, aquellos candidatos que tengan formación académica o capacitación. Entonces, al final del día la responsabilidad



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

del cumplimiento de esta disposición, no es sino de los partidos y movimientos políticos, son ellos los que al momento de armar las candidaturas van a tener que considerar estos elementos que propone la señora legisladora. Eso por un lado". -----

LA ASAMBLEÍSTA SÁNCHEZ URGILÉS SOFÍA. Gracias, secretaria. Para ir concluyendo, dos temas que son fundamentales. Por supuesto, los movimientos y partidos políticos que han sido Gobierno o han estado en espacios locales, prefecturas, alcaldías, son quienes tienen un plus en esta participación, porque sus cuadros, quienes llegan a ocupar un espacio en la Asamblea Nacional vienen con una amplia experiencia en el sector público, saben lo que se puede proponer, lo que se puede plantear, saben también cuando un candidato está proponiendo acciones que son de suma exclusividad del Ejecutivo; y que eso sucede en ciertas campañas electorales. Aquí muchos han ocupado cargos de elección popular, han estado en cargos públicos y tienen una amplia experiencia en este sector. Y, por último, decirles, colegas legisladores, que haber tenido este dictamen favorable de la Corte Constitucional cuando se está hablando de derechos de participación, es una gran oportunidad para este Pleno de la Asamblea Nacional. El día de hoy estamos hablando de un primer debate donde se pueden recoger todas las observaciones, hacer los cambios necesarios para apoyar esta enmienda a la Constitución que está en sintonía con lo que requiere hoy el pueblo ecuatoriano de esta Asamblea Nacional. Nosotros esperamos que sea un debate donde se pueda enriquecer, y la comisión está dispuesta para acoger todas las observaciones que ustedes tengan. Decirles, también, que llegó a la comisión abogados constitucionalistas que creen que esto no tenía validez, nosotros en democracia respetamos todos los criterios, pero sí les decimos que la Asamblea Nacional



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

demanda aún más del pueblo ecuatoriano y estar en sintonía con lo que requieren los ciudadanos, es lo más importante. Así que, muchas gracias a ustedes por la atención. Esta enmienda tiene una gran finalidad que es mejorar la calidad del Parlamento, el día de mañana, en el próximo periodo, ya no seremos ciento treinta y siete, seremos muchos más y la idea es representar bien a los ecuatorianos en estos espacios donde estemos capacitados, informados, donde hayamos cumplido durante toda nuestra vida pública con ética y con moral, con principios el trabajo y poder ser acreditados, y luego estar en un espacio en la Asamblea Nacional, que es donde se crea la normativa, se crean leyes. Para nuestros asesores existen muchos requisitos para que ellos estén asesorando un despacho, no se puede esperar menos del legislador que es la voz de una provincia en este Parlamento. Muchísimas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra la asambleísta Gabriela Molina. -----

LA ASAMBLEÍSTA MOLINA MENÉNDEZ GABRIELA. Gracias, señora presidenta, colegas asambleístas. Es meritorio cualquier propuesta de reforma constitucional o legal que busque mejorar la institucionalidad, la garantía de derechos, que busque siempre de manera general los aspectos que más beneficien al Estado y, sin duda, la calidad de los representantes ante la primera Función del Estado, es un tema relevante. La propuesta puntual que ha sido objeto de análisis en la Comisión de Enmiendas, tiene que ver con la enmienda al artículo ciento diecinueve de la Constitución de la República, sustituir la frase: "haber cumplido los dieciocho años" por "ser mayor de edad y acreditar a más de probidad notoria, capacidad



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

o formación justificada”. De igual forma, se propone incorporar un segundo inciso con el siguiente texto: “Para dar cumplimiento a lo establecido en el inciso anterior, mediante la ley se establecerá el mecanismo de verificación, dentro de los cuales se tendrán presente acciones afirmativas”. En el análisis de esta propuesta, hemos tenido seis sesiones de comisión donde se ha permitido conocer el criterio y el argumento de la proponente, pero también de expertos en materia constitucional, electoral, parlamentaria, catedráticos, gremios de abogados, de políticos, incluso experiencia de congresistas de la Cámara de Representantes de Colombia; algunos criterios han sido expuestos a favor de la propuesta, otros han sido más ecuánimes y, finalmente, también han existido quienes abiertamente han mostrado su oposición argumentada en esta reforma. Quiero destacar, por ejemplo, lo señalado por la doctora Libia Rivas, cuando afirma que en la práctica no se va a alcanzar necesariamente el fin que esta percibe. Señora presidenta, quiero solicitar su autorización para proyectar los siguientes audiovisuales. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Autorizado. -----

LA ASAMBLEÍSTA MOLINA MENÉNDEZ GABRIELA. Por favor, la diapositiva número dos. -----

TRANSCRIPCIÓN DEL AUDIO DE UN VIDEO PROYECTADO. “Una voz: En la práctica me parece que tal vez la medida que se ha identificado como la idónea para poder garantizar la calidad de la representación, a lo mejor, en el supuesto de que se apruebe por parte de la Asamblea Nacional, en la práctica no va a alcanzar necesariamente el fin que se persigue”. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

LA ASAMBLEISTA MOLINA MENÉNDEZ GABRIELA. Lo dicho, en razón de que para la doctora Libia Rivas y para muchos conocedores del tema, mejorar la representación política está directamente relacionado al fortalecimiento de los movimientos y partidos políticos. Por su parte, el doctor Oyarte indicó que es una enmienda peligrosa que traerá más dificultades que las que pretende solucionar, que no soluciona ningún problema de fondo y que más bien abre la puerta para la arbitrariedad y el decisionismo. Señorita presidenta, por favor, que se proyecte el tercer video. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Proceda, señorita secretaria. -----

LA SEÑORA SECRETARIA. Autorizado. -----

TRANSCRIPCIÓN DEL AUDIO DE UN VIDEO PROYECTADO. "Una voz: ¿Y quién va a ser? Y, primero, ¿qué es la probidad notoria? Y, segundo, ¿ante quién acredito? Ante el partido o movimiento político, ¿con qué?, ¿con certificados de honorabilidad y buen comportamiento?, ¿la visa estadounidense?, tal vez. ¿Cómo acredito yo que soy probo? ¿Con qué documento? ¿Quién me dice que? ¿Cuál? A ver, perdón. ¿Cuál es, no sé, la curia? ¿Quién es el que me dice Oyarte es probo? ¿A dónde me voy? ¿Al Senescyt? ¿Quién me va a decir a mí que soy probo? O segundo, aquí hay un problema adicional, por lo menos de los demás casos usted puede desacreditar la probidad del candidato, funcionario, porque hay un concurso, hay un procedimiento de designación, en el caso del procurador general del Estado. En los demás casos, hay un concurso, en el cual usted puede desacreditar a esa persona con una denuncia. Aquí ante quién hago eso, ¿ante el partido o movimiento político? Perdón, yo no voy a ser



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

cariñoso con esta propuesta, no voy a ser cortés en lo absoluto, perdóneme. Creo que la gente me conoce, si se me ha llamado no ha sido para que yo no sea lo que siempre soy, antipático. Hay que tener cuidado con estas cosas, es una mala propuesta, suena bonito esto de decir: el candidato a asambleísta debe ser notoriamente probo. Primero, dígame, ¿qué es esto de notoriamente probo y quiénes no son los notoriamente probos? Y luego, dígame, ¿quién lo va a calificar y cómo? Tratándose además de una elección popular. Luego, voy a dejar ahí no más esto de la probidad notoria, porque, además, también le recuerdo que, para ser miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, desde la ley original del Consejo se exige demostrar probidad notoria y también estas otras cosas que suenan tan bonitas, ¿no? Reconocida por el manejo adecuado y transparencia de fondos públicos. ¿Cómo nos ha ido con los consejos? No debería haber pasado lo que ha pasado, el señor Suárez no debió haber sido candidato; montón de estos tipos, porque dice que debo acreditar probidad notoria y además reconocido por el manejo adecuado y transparente de fondos públicos, ya dejémonos de prosa, pues, y esta gente igual llega. Seguimos acá en el Ecuador con esta costumbre tan nacional de agregar cuestiones que el día de mañana no solucionan nada, sino que hacen problema. Luego, dejemos de lado esto de la probidad notoria. Experiencia, capacitación o formación justificada. ¿Qué es esto experiencia? ¿Experiencia en qué? ¿Experiencia legislativa? ¿Alguien que no ha sido legislador? Yo, hasta donde entiendo, primero, escuela legislativa no existe, primera cosa. Segunda cosa, una persona de dieciocho años puede ser candidata. ¿Experiencia en qué, pues? Es un régimen democrático, es el gran problema de la legislación ecuatoriana, no conocer la realidad del Ecuador. No sabe la historia del Ecuador, no conoce la realidad del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

Ecuador. A veces te salen con cosas, tú les dices: pero si esto ya hemos tenido, hace ochenta años tuvimos esto y nos fue mal, ¿por qué nos va a ir bien ahora? Y volvemos, en redondo. Entonces, permíteme que no sea cariñoso, pero me gustaría decirle que el proyecto de enmienda es inocuo, pero no lo es, porque si fuera inocuo diría: apruebe esto, que me da lo mismo, pues me voy a llenar de papeles de que soy honorable, me voy a llenar de, no sé, de certificados, no, lo que sea. Porque para mí lo que me preocupa es esto, que para ser legislador se requiere ser mayor de edad o tener dieciocho años, gozar de derechos políticos, pero como corresponden no se requiere ser alfabetizado, ¿o me van a excluir a los analfabetos? Porque a mí se me puede ocurrir que experiencia, capacitación o formación justificada es algo para mí, porque como se suele decir que el hombre es la medida en todas las cosas, entonces la gente que no está en lo que yo creo que es mi medida es inferior. No, no es así, y las democracias no se manejan así". -----

LA ASAMBLEÍSTA MOLINA MENÉNDEZ GABRIELA. Gracias. La preocupación que surge porque podrían buscarse mecanismos poco o nada democráticos para descartar a los opositores políticos a través de esa acreditación de probo y capaz para ejercer el cargo. El doctor Quintana, por su parte, señaló que la enmienda no cambiaría en nada el problema que tenemos en representatividad que tenemos en las distintas legislaturas. Señora presidenta, por favor, autorizar el siguiente video. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Proceda. -----

TRANSCRIPCIÓN DE AUDIO DE UN VIDEO PROYECTADO. "Una voz: 



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

Propuesta de enmienda que, desde mi punto de vista, no cambiaría en nada el problema de representatividad que tenemos en las distintas legislaturas". -----

LA ASAMBLEÍSTA MOLINA MENÉNDEZ GABRIELA. Iguales criterios contrarios ha tenido el doctor Efrén Guerrero, el doctor Marcelo Espinel, el ingeniero Paúl Espinoza y la doctora Guerrero en representación del Colegio de Abogados de Pichincha. Invito a ver los últimos dos videos que son siguientes a la explicación de estos expertos, señora presidenta. -----

TRANSCRIPCIÓN DE AUDIO DE UN VIDEO PROYECTADO. "Una voz: Primero, quiero coincidir que, sí, son necesarios mejores asambleístas y, no, esta no es la vía. El problema no es la Constitución y los requisitos, el problema es que el sistema político ecuatoriano, como muy bien lo presentó Marcelo con muchas cifras y muchos datos, no tiene credibilidad en absoluto. Otra voz: y quiero iniciar señalando que, desde el Colegio de Abogados de Pichincha, consideramos que este proyecto de enmienda va a restringir derechos. Vivimos en un país con profundas desigualdades, con altos niveles de pobreza, hay una feminización de la pobreza, los empleos precarios son principalmente de mujeres, falta de empleo. Es reciente que el propio Ministerio de Trabajo ha señalado que, de enero a febrero del dos mil veinticuatro, se perdieron ochenta mil empleos. Los sectores más afectados con esta enmienda serían los jóvenes y las mujeres. Por ello, estamos en un escenario que implica y, repito, una restricción o un retroceso en materia de derechos, desde nuestro punto de vista. Entonces, habría una limitación, incurre esto en una limitación, establecida en el artículo cuatro cuarenta y uno de la Constitución. Estamos claros de que hay



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

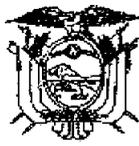
Acta 924-A

un dictamen favorable de la Corte Constitucional, sin embargo, hay un voto salvado, que sería importante regresar la mirada a este voto salvado que señala que no debió de haberse dado paso para esta enmienda porque hay claras restricciones de derechos. Es lo que podría señalar, hasta aquí en mi intervención”. -----

LA ASAMBLEÍSTA MOLINA MENÉNDEZ GABRIELA. Gracias, presidenta. En términos generales, la tesis contraria gira en relación a que lo de fondo de la calidad de la representación está en mejorar el sistema de los partidos políticos y que dar paso a esta enmienda podría generar abusos por parte de quienes deben de calificar estos requisitos, ya sea este el CNE o el Consejo de Participación Ciudadana. Debiendo aclarar también ante este Pleno que, en la actualidad, la calidad de probo ya está regulada en nuestra Constitución, y es por eso que se prohíbe a ciertas personas sentenciadas por algunos delitos determinados el ejercicio del cargo público. Y, por otro lado, ya también en el Código de la Democracia, se refiere sobre la necesidad de capacitación y de formación de los actores políticos. Es decir, esta propuesta está contenida en nuestra normativa vigente. Gracias, presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra la asambleísta Sandra Rueda. -----

LA ASAMBLEÍSTA RUEDA CAMACHO SANDRA. Gracias, señora presidenta. Compañeros asambleísta, querido pueblo ecuatoriano que nos escucha en esta sesión del Pleno. Hoy me dirijo a ustedes para manifestar mi respaldo a la propuesta de enmienda constitucional, propuesta que considero debe ser considerada por ustedes también, en



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

la cual, al modificar el artículo ciento diecinueve de la Constitución de la República del Ecuador, plantea sustituir la frase “haber cumplido dieciocho años de edad” por “ser mayor de edad y acreditar, a más de probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada”; y también propone incorporar un segundo inciso que establece mecanismos de verificación mediante acciones afirmativas. Cómo no va a ser que debemos apoyar esta enmienda, en razón de que se requiere, se necesita que el pueblo ecuatoriano y la Asamblea Nacional revise cómo se ha estado comportando hasta estos momentos y cuál ha sido su progreso y, por supuesto, el apoyo al desarrollo de nuestro país. Ya la Corte Constitucional ha evaluado y respaldado esta enmienda, destacando que los criterios de probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada no requieren títulos, diplomas o certificaciones formales. Estos criterios están concebidos en términos generales, asegurando que los futuros asambleístas posean la actitud necesaria para ejercer sus funciones de representación democrática, con un conocimiento profundo de la realidad social de sus mandantes y un desempeño caracterizado por la probidad. Creo que luego de tantas malas experiencias que se ha tenido dentro de la actividad de la Asamblea, de los asambleístas, que inclusive concluyó con un proceso en el que se tuvo que realizar un cierre a la Asamblea Nacional y, peor aún, con antecedentes de asambleístas que tienen hasta procesos penales. Es necesario, por supuesto, revisar y apoyar esta enmienda. Además, es importante subrayar que esta enmienda no excluye a ningún sector de la población, los requisitos adicionales se presentan de manera conjuntiva. Es decir, basta con cumplir uno de ellos, experiencia, capacitación o formación justificada. Esto nos abre la posibilidad a personas con diversos antecedentes y trayectorias, permitiendo que la Asamblea Nacional refleje la mejor diversidad de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

nuestra sociedad. ¿Cuáles son los beneficios de esta enmienda? Aquí están ya presentados y se los escuchó, calidad y aptitud. Al requerir que los asambleístas acrediten la probidad, experiencia o formación, estamos asegurando que quienes nos representan posean al menos una comprensión adecuada de los problemas y necesidades de la ciudadanía y que actúen con integridad. Esta palabra es muy importante, compañeras y compañeros, integridad y competencia. El fortalecimiento de la democracia es otro de los aspectos que se debe considerar, la inclusión de estos requisitos fortalece la calidad de la representación democrática, ya que se valora no solo la edad, sino también la capacidad y la ética de los candidatos. Luego, a través de estos, los mecanismos para la verificación, que son importantes, que se incorporan en el segundo inciso, garantizan que se establezcan mecanismos claros y transparentes para verificar el cumplimiento de estos requisitos, promoviendo la equidad y la inclusión mediante acciones afirmativas. La necesidad de esta reforma en el contexto político y social del Ecuador demanda, queridos asambleístas, la depuración y delimitación clara de los postulantes a asambleístas. En los últimos periodos el Parlamento se ha caracterizado en una masa de alzamanos que ni fiscalizan ni legislan adecuadamente, reflejando una calidad asamblearia precaria y eso ha sido una constante. Restringir no es discriminar, es garantizar calidad para el pueblo ecuatoriano y es lo que debemos considerar. Es hora de que los partidos políticos y movimientos políticos se responsabilicen de formar a sus candidatos, es necesaria la capacitación constante y, por supuesto, la presentación de los mejores cuadros para representar a nuestro país. Es importante, también, que ellos no solamente gocen de popularidad, sino también acrediten la misma. No podemos permitir que mañana tengamos, como lo hemos tenido, famosos tiktokeros o personas que simplemente son



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

populares, lo que necesitamos es que quienes ocupen los cargos en el Parlamento lo hagan con conocimiento, con actitud, con experiencia y, por supuesto, presentando soluciones reales a los problemas que cada día son más graves y más grandes en el pueblo ecuatoriano. La reforma es imprescindible para asegurar un cuerpo legislativo que esté verdaderamente preparado para enfrentar los desafíos de nuestra nación. Basta ya de tener problemas luego con acciones que no justifican ni siquiera aquellos que solo asisten al Parlamento. Es importante, es fundamental recordar que cualquier regulación legislativa derivada de esta enmienda deberá, eso sí, respetar los principios y derechos reconocidos en nuestro bloque de constitucionalidad. La Asamblea Nacional tiene la responsabilidad de asegurar que estos requisitos adicionales se implementen sin discriminación, manteniendo siempre el objetivo de fortalecer nuestra democracia. Para finalizar, esta enmienda constitucional no solo preserva el derecho de la participación política, sino que la enriquece al garantizar que los representantes del pueblo posean la idoneidad necesaria para cumplir con sus funciones de manera efectiva, ética y, por qué no, con capacitación personal, académica y de formación continua para poder respaldar su accionar dentro del Pleno Legislativo. Yo confío en que esta Asamblea reconocerá la importancia de esta propuesta y la apoyará, porque también tenemos que pensar el interno de cada uno que debemos ahora aportar para el futuro del mejor desarrollo del pueblo ecuatoriano. Muchísimas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra la assembleísta Paola Cabezas. -----

LA ASAMBLEÍSTA CABEZAS CASTILLO PAOLA. Gracias, señora



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

presidenta. Interesante debate. Indiscutiblemente mejorar la calidad de nuestra representación no solo en la Asamblea Nacional, sino también en la Legislatura. Tomando la reflexión de la colega Sandra Rueda, dice: hay que filtrar a los tiktokeros. Pero el principal tiktokero es el presidente de la república, entonces estamos exigiendo calidad en la Asamblea, pero si nos ponemos a hilar fino, señora presidenta, el presidente de la república llegó por un partido de alquiler, un partido que no cuenta con formación política, sin estructura, muestra de ello usted podrá ver, obviamente, la calidad y representación legislativa que tiene, obviamente, el Ejecutivo. Entonces, por eso digo, este debate es importante porque nos ayuda, indiscutiblemente, a fortalecer la representación democrática de quienes vienen a la Legislatura, y no solo a la Legislatura, sino también quienes nos gobiernan, porque esos son peores. Entonces, hablando un poco de lo que dice el dictamen de la Corte Constitucional, nos parece interesante sobre que este dictamen persigue que no existan presupuestos sobre el tema de idoneidad y considera que la acreditación de probidad notoria, experiencia, capacitación o formación justificada de los asambleístas, constituyen mecanismos encaminados a procurar un fin constitucionalmente válido que reside procurar a las personas un desempeño más óptimo en las funciones de la Asamblea Nacional. Indiscutible. Sin embargo, quizás la subjetividad y, creo que ese es, digamos, en este momento el meollo del asunto, la subjetividad sobre la probidad notoria de un candidato. Yo creería, señora presidenta, que ojalá el tema de probidad notoria, si esta enmienda se aprueba, sea, por ejemplo, que muchos asambleístas, obviamente con muchos títulos, máster y todo eso, pero son tráfugas pues. Llegaron aquí por un partido y se fueron a otro, espero que eso sea probidad notoria para que no sean



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

candidatos. Porque aquí estamos hablando, seguramente una persona que no posee un título, una persona que viene de la ruralidad, una persona que tiene un liderazgo importante dentro de sus territorios, y pasa mucho con las personas afrodescendientes, con las personas indígenas, con los campesinos que, obviamente, se quedaron labrando la tierra o tuvieron dificultades para ir a la universidad, pero la probidad notoria es su liderazgo en sus territorios, lo que ha permitido conseguir y, sí, con su liderazgo y con su lucha. Pero, sin embargo, acá vienen muchos estudiaditos, y como ya no les gustó, seguramente, el partido y les entregan prebendas en otro partido, packs, se cambian de partido y eso parece que no es cuestionable. Aquí hay un proyecto de ley presentado por la colega Viviana Veloz con el compañero Franklin, también ya había un proyecto anterior para el transfuguismo. ¿Queremos en realidad mejorar la calidad legislativa? Empecemos aprobando el Proyecto de Ley de Transfuguismo. Eso es reprochable, eso es lo que deberíamos cuestionar, pero nadie quiere hablar de eso, porque los tráfugas. ¿Dónde están los tráfugas? Están aquí, han venido. Les conviene, les conviene. Entonces, si bien no está en el dictamen de la Corte, porque obviamente el dictamen de la Corte es mucho más técnico y jurídico, pero, presidenta, eso también se tiene que decir porque parece que aquí está mal que un líder comunitario no haya pasado por la universidad, pero no les cuestionan a los tráfugas que tienen maestrías y, todo eso, que se cambien de partido. Ahora, bien, vamos al meollo de esta discusión. Y, sí, indiscutiblemente los partidos políticos son un problema, indiscutiblemente, porque quizás para nosotros, como un partido constituido, un partido que a pesar y, mire, también tenemos que reconocerlo, a pesar que somos un partido que trabaja en formación de cuadros, que trabaja en el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

recambio generacional, que da participación, que la paridad se respeta, que pensamos mucho en los liderazgos de las mujeres, todo eso, siendo un partido fuerte se nos han infiltrado tráfugas. Entonces, yo creo que esta enmienda no va a garantizar la mejor calidad de representación porque el tráfuga no viene aquí diciéndote soy tráfuga, soy traidor, esos estudian, es más, los estudiados, los letrados son los peores. Entonces, esto, presidenta, es muy importante y lo que corresponde, indiscutiblemente, a las organizaciones políticas es garantizar la idoneidad de los cuadros políticos según nuestro sistema constitucional. Indican que el filtro para asegurar la calidad política del representante no está en el requisito de experiencia, capacitación o formación justificada, sino en un buen funcionamiento del sistema de partidos en los términos diseñados en la Constitución. Bueno, empecemos a filtrar, pues. Empecemos a desaparecer cuanto partido de alquiler, empecemos a desaparecer partidos que solamente se activan cuando vienen las elecciones, pero cuando ganan una curul o cuando ya hacen alianzas, porque hay un montón de partidos que, obviamente, sirven para esto, para poder constituir ese común vehículo de amarre, pero cuando ya llegan, presidenta, no invierten un solo dólar que les entrega el mismo Consejo Nacional Electoral para capacitación, no se preocupan de los cuadros y, obviamente, agarre, agarre, agarre lo que pueda y ahí si pues entra toda esta gente que es parte del problema que tenemos, no solamente en la Asamblea, sino miren al tiktok, como dijo la compañera legisladora, bienvenida, el tiktok que tenemos en Carondelet. Eso, compañeros, es la debilidad de los partidos políticos, del sistema de partidos. Si algo tenemos que hacer, pues, bueno, ser mucho más rigurosos, los partidos de alquiler tienen que desaparecer, porque el partido que llevó al presidente de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

república al poder ya desapareció, pero nos dejó un problema, sí, democrático, porque la gente fue a las urnas a votar por un tema que democráticamente sigue, por ahí el Tik Tok ayudó mucho, pero termina siendo un fraude democrático a la hora de gobernar. Y algunos elementos, señora presidenta, para el debate, estamos claros que el desempeño ético de los legisladores no pasa necesariamente por la preparación académica, que puede ser útil, pero no garantiza una conducta adecuada y creo que les he graficado el tema de los tráfugas. Empecemos aprobando la Ley de Tráfugas, esos que se la pican a muy sabidos, llegan con un partido y después se cambian, esos deben ser el primer elemento de, ¿cómo es que dice eso?, de probidad notoria. Esos ya, por ejemplo, ya no deberían volver más aquí. Hoy podemos hablar de lo mismo en cuanto al transfuguismo político, como les decía hace un momento. La enmienda, colegas, se debe socializar mucho más, sí. Nadie puede estar en contra, presidenta, de mejorar la calidad de representación del Parlamento, nadie puede estar en contra de que quienes venga aquí, obviamente, no solamente cuenten con los conocimientos que les puede generar la academia, pasar por una universidad, pero creo, señora presidenta, que a veces hay cosas de probidad que no te los da la academia, te la da la formación en tu casa, los valores y principios; y eso, compañeros, es subjetivo, es subjetivo. Es más, como dato curioso, en el período anterior la mayoría de asambleístas tenían tercer y cuarto nivel, señora presidenta, sin embargo, fue la peor Asamblea de la historia, ¿y ustedes saben por qué? Por la falta de ética de sus asambleístas. Entonces, es subjetivo, compañeros. El tema no solo es la calidad de los asambleístas, sino la representatividad como tal. Aquí hubo una intervención interesante cuando entregamos los reconocimientos a las líderes por los cien años del voto femenino, y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 924-A

obviamente que los partidos políticos no incentivan la formación de cuadros de pueblos y nacionalidades. Y disculpen que me tome eso como tema, pero bueno, en mi partido le hacemos la lucha y acá hay una representación del pueblo afro, pero pasemos por los partidos si hay interés de darle la posibilidad de participación a afros, a indígenas, a jóvenes. No, lo hacen forzados por cumplir la ley, pero no hay como una necesidad, porque si hablamos de probidad, la probidad no solamente pasa por esos elementos que son subjetivos, la representación democrática también importa y creo que a todos los ciudadanos les encantaría poder tener a alguien que hable por ellos, por sus necesidades, por sus causas, por sus territorios; y obviamente no es lo mismo. Y yo creo que también ese es un debate que, si bien no está dentro de la enmienda, señora presidenta, pero que no está demás dejárselo como tarea a los partidos políticos. Y, por último, el tema no pasa por la calidad de los asambleístas, sino por la representatividad como tal. Y repito, en esto tienen mucho que ver las organizaciones políticas y sus mecanismos internos de selección. Gracias, señora presidenta. Gracias, colegas asambleístas. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Se cierra el debate. Señoras y señores asambleístas, una vez que se ha cerrado el debate, se dispone que el Proyecto de Enmienda Constitucional regrese a la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales para la elaboración del informe para segundo debate, conforme lo establece el noveno inciso del artículo setenta y tres de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Al no existir más puntos que tratar, se clausura la presente sesión y recuerden que hay un siguiente Pleno a las quince horas. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

EL SEÑOR SECRETARIO. Se toma nota, señorita presidenta. Se clausura la sesión siendo las trece horas con cincuenta y siete minutos. Buenas tardes a todos. -----

VIII

La señora presidenta clausura la sesión cuando son las trece horas con cincuenta y siete minutos. -----

ING. HENRY KRONFLE KOZHAYA
Presidente de la Asamblea Nacional

AS. VIVIANA VELOZ R.
Primera vicepresidenta de la Asamblea Nacional



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 924-A

ABG. ALEJANDRO MUÑOZ HIDALGO
Secretario general de la Asamblea Nacional

ABG. MARÍA SOLEDAD ROCHA DÍAZ
Prosecretaria general de la Asamblea Nacional

SQV/ACHN