

Sesión No 014

Fecha: miércoles 05 de enero de 2022.

Presidente: Asambleísta Francisco Jiménez Sánchez

Secretario Relator: Ab. Ricardo Avilés López

Hora de inicio: 8h30

Modalidad: Virtual (zoom)

PRESIDENTE: Buenos días estimados colegas legisladores, equipos de asesores, ciudadanía, quisiera hacerles extensiva una calurosa bienvenida y transmitirles mis mejores deseos para este nuevo año y que la sabiduría, confraternidad y por sobre la salud sean los pilares por sobre los cuales nos guíe Dios en este nuevo año y que nos brinde la convicción para trabajar por los ecuatorianos.

Hoy miércoles 05 de enero de 2022, se **INSTALA** la Sesión **No. 014** de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales.

PRESIDENTE: Señor Secretario, informe si se ha presentado alguna justificación o principalización

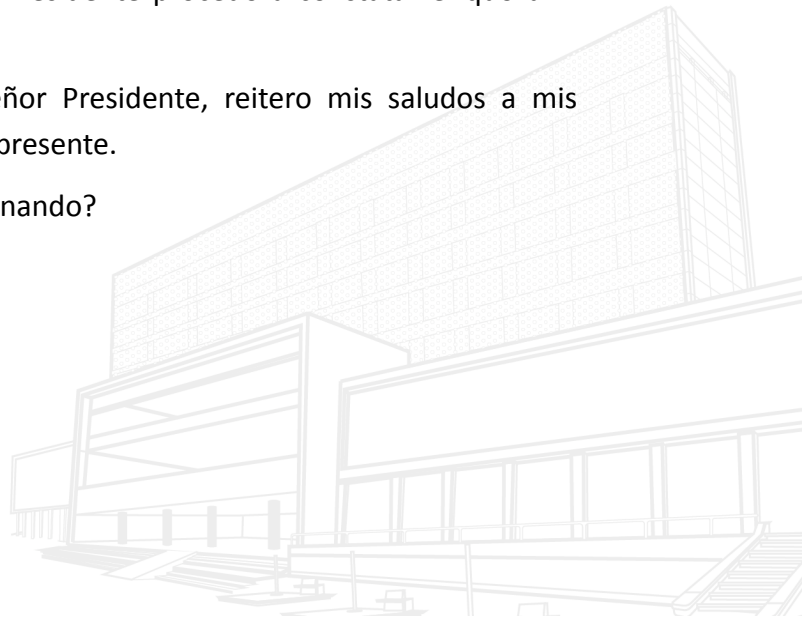
SECRETARIO: Buenas días, Sr. Presidente, señora y señores asambleístas, me permito informar que NO se ha presentado principalización alguna por parte de los miembros de la Comisión.

PRESIDENTE: Muy bien señor secretario, por favor sírvase constatar el quórum reglamentario

SECRETARIO.- Con su autorización señor Presidente procedo a constatar el quórum.
¿As. Cadena Carrera Marlon?

AS. MARLON CADENA.- Buenos días, señor Presidente, reitero mis saludos a mis colegas legisladores, señores legisladores, presente.

SECRETARIO.- ¿As. Cedeño Rivadeneira Fernando?



AS. FERNANDO CEDEÑO.- Presente, buenos días.

SECRETARIO.- ¿As. Enríquez Jaya Isabel?

AS. ISABEL ENRIQUEZ.- Muy buenos días estimados colegas asambleístas, presente.

SECRETARIO.- ¿As. Ordoñez Guerrero Diego?

AS. DIEGO ORDÓÑEZ.- Presente.

SECRETARIO.- ¿As. Torres Cobo Esteban?

SECRETARIO.- ¿As. Vanegas Cortázar Ricardo?

SECRETARIO.- ¿As. Jiménez Sánchez Francisco?

AS. FRANCISCO JIMÉNEZ.- Presente.

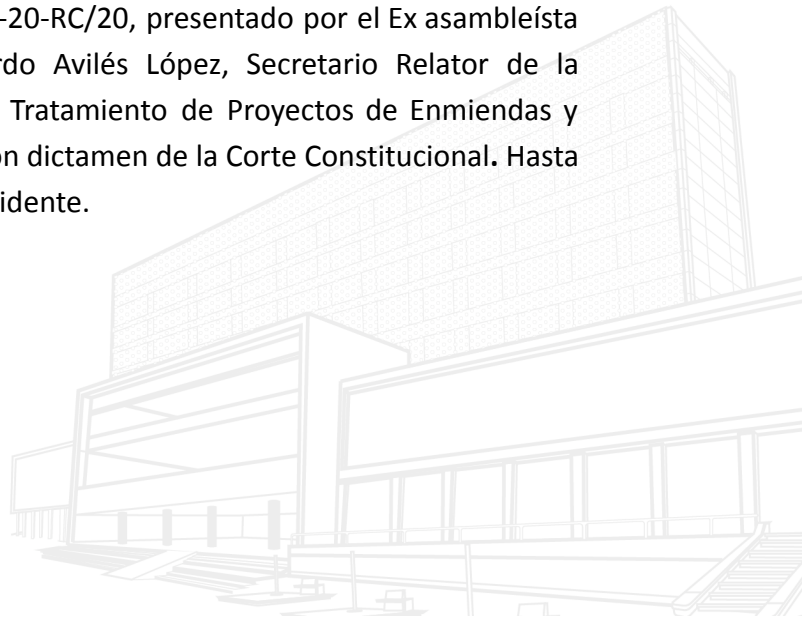
SECRETARIO.- Se encuentran presentes 5 asambleístas, por lo tanto, existe el quórum reglamentario señor Presidente.

PRESIDENTE.- Señor secretario informe a esta comisión si se ha presentado alguna solicitud de cambio del orden del día o moción.

SECRETARIO.- Señor Presidente no se han presentado solicitudes de cambio del orden del día o mociones.

PRESIDENTE.- Bien, siendo las 8h36 damos por instalada la sesión, sírvase dar lectura de la convocatoria para la presente sesión.

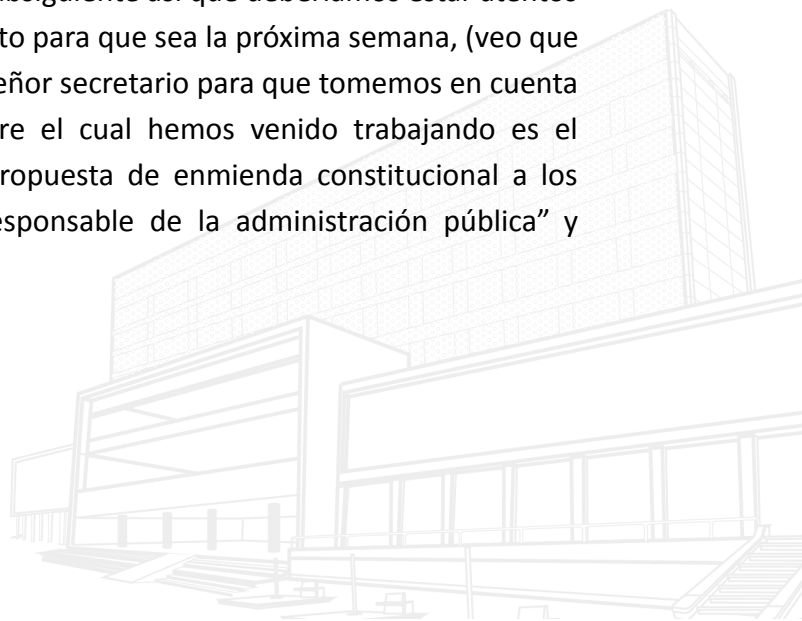
SECRETARIO.- Con su autorización señor Presidente, Por disposición del Asambleísta Francisco Jiménez Sánchez, Presidente de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuentan con dictamen de procedimiento de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en los numerales 1 y 2 del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, numeral 3 del artículo 28 del mismo cuerpo normativo y el numeral 2 del artículo 11 del Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, se CONVOCA a las y los señores asambleístas miembros de la Comisión a la SESIÓN No. 014, en modalidad virtual, a realizarse el **miércoles 05 de enero de 2022, a las 8h30**, con el objeto de tratar el siguiente orden del día: 1.- Informe de rendición de cuentas del periodo 2021; 2.- Tratamiento del proyecto de enmienda constitucional que cuenta con dictamen de la Corte Constitucional 4-20-RC/20, presentado por el Ex asambleísta Héctor Muñoz, atentamente, Abg. Ricardo Avilés López, Secretario Relator de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con dictamen de la Corte Constitucional. Hasta ahí la lectura de la convocatoria señor Presidente.



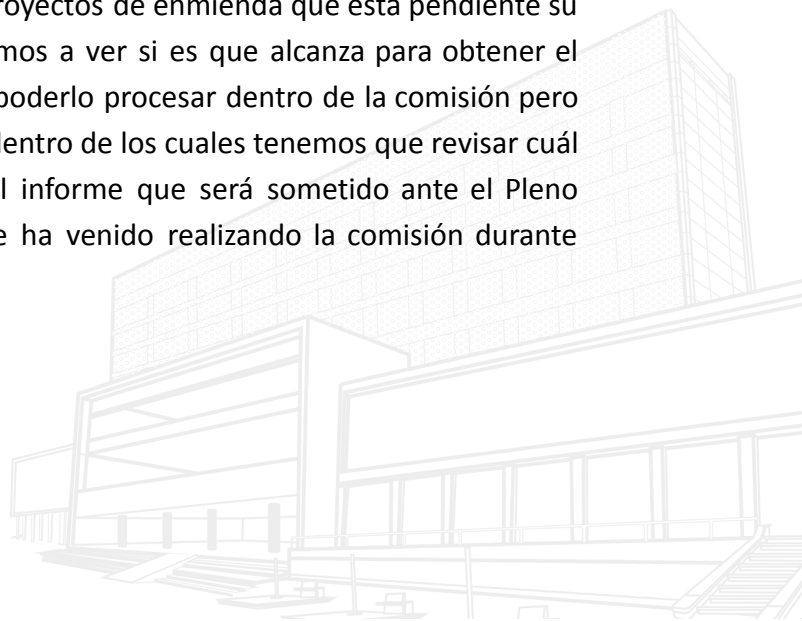
PRESIDENTE: Bien señor Secretario, abordemos el primer punto del orden del día por favor.

SECRETARIO: 1.- Informe de rendición de cuentas de la Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales del periodo 2021.

PRESIDENTE.- Bien gracias señor Secretario, si pudiéramos dar paso a la presentación le agradecería mucho, como ustedes saben nosotros empezamos nuestra gestión en julio del 2021 y este es un informe de labores de lo que hemos podido realizar dentro del contexto hasta diciembre del 2021, porque esta es la primera sesión de este nuevo año, como es de su conocimiento con la Resolución RL-2021-2023-006 de la Asamblea Nacional, el 25 de julio del 2021 se crea por parte de la Asamblea la Comisión Ocasional para el tratamiento de los proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales, el Pleno determinó que la Comisión tendría un tiempo de vigencia que en principio fenece el 13 de mayo de 2022, hasta el momento, es decir desde julio a diciembre, hemos tenido 13 sesiones de la comisión, hemos recibido 39 invitados entres autoridades, ex autoridades y participación de la academia, de la ciudadanía y diferentes especialistas del sector privado. La comisión tiene tres objetivos primordiales, la iniciativa del asambleísta Washington Paredes que estuvo en el periodo 2017-2021; la iniciativa del ex asambleísta Marcelo Simbaña y la iniciativa del asambleísta Héctor Muñoz, cada una de ellas con el respectivo dictamen previo de la Corte Constitucional. El primer proyecto que ya se encuentra con el status de aprobado el informe para segundo debate del proyecto 1-20-RC/20 que como todos conocemos tiene relación con la propuesta de enmienda relativa a la forma de elección del Presidente del Consejo de Gobierno de Galápagos, la propuesta de enmienda es para que fuese elegido por votación popular y cambiar los términos “limitar la migración interna” por el verbo “regular” los derechos de migración interna, todos sabemos ya el contenido de ese informe y sabemos que ya fue aprobado con 6 votos a favor y una abstención y por supuesto simplemente está para ser sometido al pleno que entiendo podría ser entre la próxima semana y la subsiguiente así que deberíamos estar atentos a que eso suceda, inicialmente está previsto para que sea la próxima semana, (veo que Esteban Torres está conectado, por favor señor secretario para que tomemos en cuenta su asistencia). El segundo dictamen sobre el cual hemos venido trabajando es el dictamen 2-20-RC/20 que supone una propuesta de enmienda constitucional a los artículos 141 para eliminar la frase “ responsable de la administración pública” y



también del artículo 292 (tercero y cuarto inciso) de la Constitución sobre la modificación de las potestades y competencias de la Asamblea Nacional en la discusión y aprobación del Presupuesto General del Estado, este informe se encuentra en etapa de socialización previa a la elaboración del informe para primer debate y en función de aquello avanzaremos con el cronograma que se ha definido hasta ahora. El tercer proyecto que supone el dictamen nº 4-20-RC/20 que también se encuentra en la etapa de socialización previa a la elaboración del informe para primer debate y que supone la propuesta de enmienda del inciso tercero del artículo 138 de la constitución respecto del número de votos requeridos cuando existe objeción planteada por parte del Presidente de la República, este proyecto pues también se encuentra en etapa de socialización. (por favor señor secretario tomemos nota que el asambleísta Vanegas también se encuentra en la sala), por lo tanto, los tres proyectos se pueden observar un poco sumariados respecto del avance se podría decir que con el primer dictamen que es el que involucra la iniciativa del asambleísta Washington Paredes sobre el estatus gubernamental de las Galápagos en el cual nos encontramos en un 90%, mientras que el dictamen respecto de la iniciativa del asambleísta Simbaña sobre la propuesta de la reforma presupuestaria nos encontramos en el 30% de su socialización y finalmente en cuanto a la tercera propuesta que es la del dictamen 4-20-RC/20 que fue producto de la iniciativa del asambleísta Héctor Muñoz nos encontramos en un nivel de avance del 40%, pensamos que en lo que tiene que ver en los próximos meses, lo que es febrero, marzo y abril no debería existir mayor inconveniente para poder avanzar con los dictámenes que están en un proceso de tratamiento aun y en cuanto al primer dictamen que es referente a Galápagos, pues tan solo nos queda exponerlo al Pleno para que sea este el que tome una decisión final al respecto, podría decirse que la Comisión viene trabajando bien, con los tiempos en orden, según el cronograma y el flujograma que tenemos proyectado no debería existir mayores sobresaltos para poder cumplir con las fechas que se han fijado pero está claro que el tiempo de duración de la comisión, más allá de mayo del 2022 dependerá de lo que decida la Asamblea, tengo entendido que se han presentado otros proyectos de enmienda que esta pendiente su calificación por parte del CAL, así que vamos a ver si es que alcanza para obtener el dictamen de la Corte Constitucional para poderlo procesar dentro de la comisión pero por lo tanto estos son los tres proyectos dentro de los cuales tenemos que revisar cuál es su status y determinar con claridad el informe que será sometido ante el Pleno como corresponde, ese es el trabajo que ha venido realizando la comisión durante



estos 6 meses de actividad con todo el nivel de comparecencias que hemos tenido y por supuesto no debería existir mayor inconveniente para continuar con este mismo flujo de comparecencias e inclusive está el ex asambleísta Henry Cucalón que también va a darnos su opinión sobre uno de los proyectos que están bajo nuestro tratamiento, así que no me queda más que agradecer por todo el compromiso y participación demostrado, bien una vez puesto a su conocimiento este trabajo realizado durante el periodo legislativo 2021, señor Secretario por favor continuemos con nuestro trabajo y proceda a dar lectura al siguiente punto del orden del día.

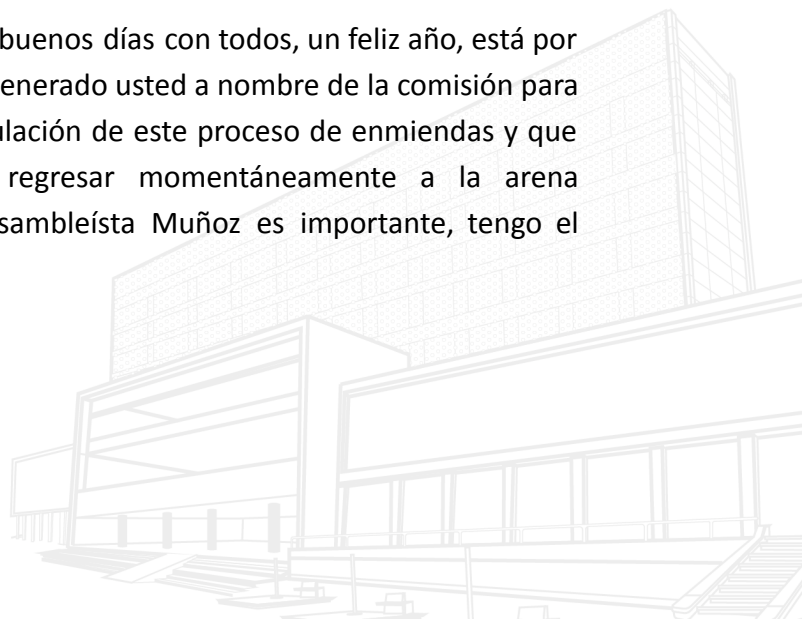
SECRETARIO.- Con su permiso señor Presidente, segundo punto.- Tratamiento del proyecto de enmienda constitucional que cuenta con dictamen de la Corte Constitucional 4-20-RC/20, presentado por el Ex asambleísta Héctor Muñoz.

PRESIDENTE.- Bien, en tal sentido, suspendemos la sesión y nos instalamos en comisión general para recibir al primero de nuestros invitados, la Dra. Mónica Banegas quien se desempeña como Directora Ejecutiva del Observatorio Nacional de Participación Política de la Mujer, ella es abogada especialista en Derecho Constitucional y a quien le damos la más cordial bienvenida.

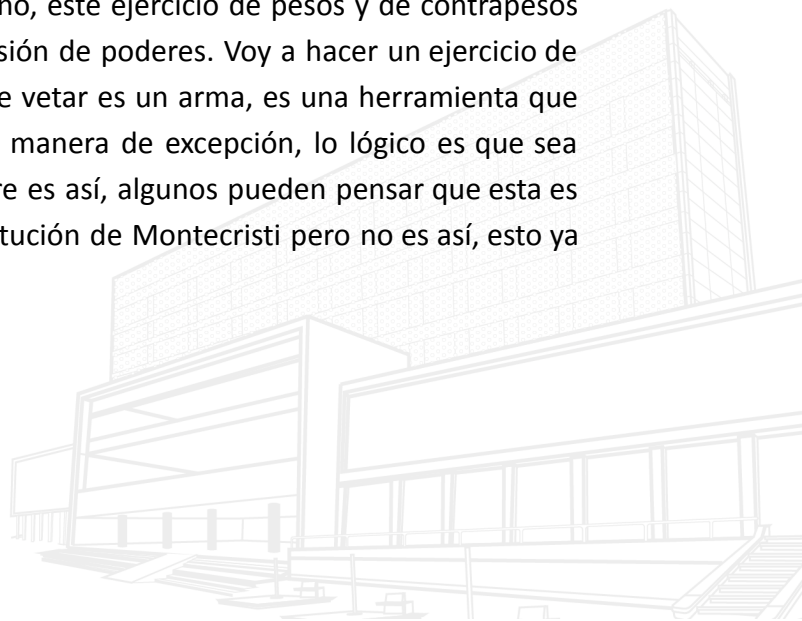
SECRETARIO.- Si me permito señor Presidente, la doctora Banegas solicitó que le sepan disculpar que tuvo un pequeño altercado y que estará conectándose en los próximos minutos para brindar su exposición y si sería posible que continúe el siguiente expositor para que en ese lapso de tiempo ella pueda conectarse.

PRESIDENTE.- Muy bien, en todo caso me parece que el ex asambleísta Henry Cucalón está conectado y si él puede hacerlo puede tomar la palabra, como todos ya lo conocemos, no es necesaria mayor presentación, él es abogado, académico, destacado ex asambleísta por la provincia del Guayas y por supuesto ha accedido a intervenir en esta comisión para brindarnos su postura acerca del tema parte del orden del día, bienvenido Dr. Cucalón tiene la palabra y muchas gracias por acompañarnos en este foro.

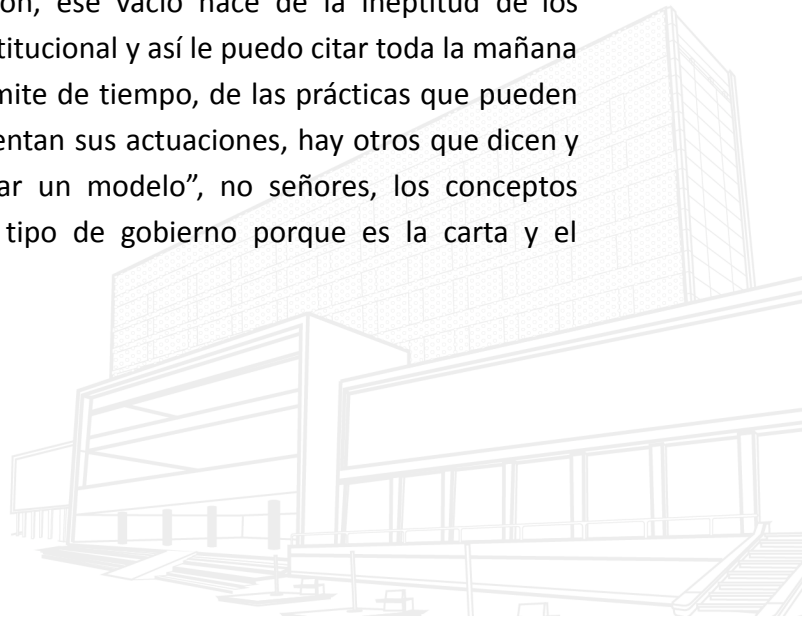
DR. HENRY CUCALÓN.- Señor Presidente, buenos días con todos, un feliz año, está por demás agradecer la invitación que me ha generado usted a nombre de la comisión para poder compartir conceptos sobre la formulación de este proceso de enmiendas y que de una u otra manera me permite regresar momentáneamente a la arena parlamentaria, esta iniciativa de el ex asambleísta Muñoz es importante, tengo el



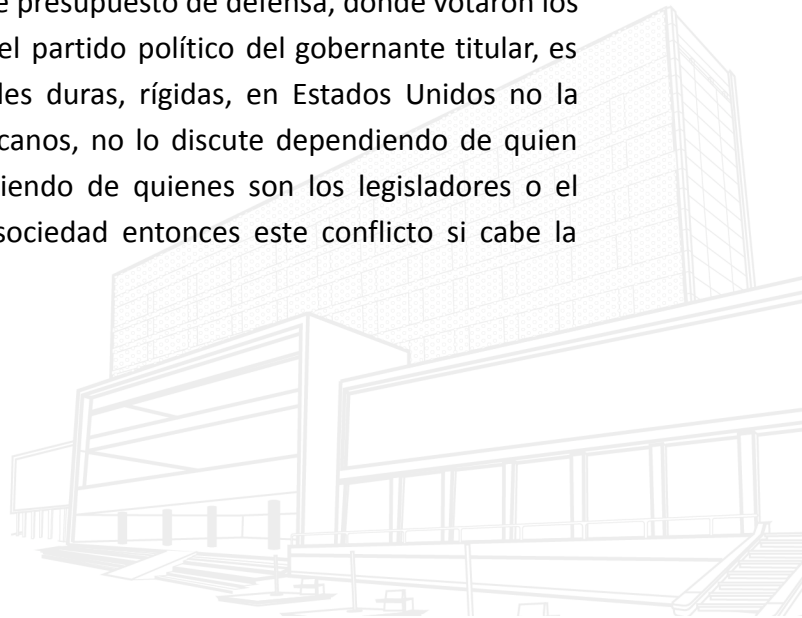
mayor de los respetos hacia el asambleísta, amigo y colega en mi segundo periodo parlamentario, tiene fundamento, tiene hasta cierto punto una lógica por la coyuntura de los últimos periodos parlamentarios, ha recibido el dictamen de la Corte Constitucional que como no podía ser de otra manera ha determinado que es una enmienda de conformidad con el 441, porque no restringe derechos, no altera la estructura constitucional del estado y no cambio el procedimiento de reforma constitucional entonces eso sobre eso estamos tratando. Yo suscribí ese petitorio, uno para viabilizar porque sin la cantidad de firmas no hubiera sido dado a trámite, dos para permitir el libre debate de ideas, porque señor asambleísta muy pocas veces los parlamentarios en el mundo tienen la oportunidad de debatir un cambio en la Constitución, ya sea estando a favor o en contra, las resoluciones repetidas son muy comunes como el caso suscitado ayer pero tocar una constitución en casi todos los países es algo sagrado y permite ver cuales son las nuevas posiciones respecto a eso, sin embargo, yo quisiera señalar como fundamento algo, lo que pregona el asambleísta, que él tiene muy estudiado el caso e inclusive pone casos de legislaciones comparadas como la Peruana y Colombiana, es tratar de resolver un problema político con un cambio constitucional, tratar de resolver un problema de coyunturas a través de una enmienda constitucional y no creo que ese sea el caso, ¿Cuál es el tema que nos concierne? El artículo 138 de la Carta Magna, que es la forma de votar para poder ratificarse por parte del parlamento en los casos de objeción parcial por parte del Presidente de la República, que si se aprueba con la mayoría absoluta, es decir la mitad más uno de los miembros que la conforman, lo que se pretende es que con la misma cantidad de votos se pueda ratificar, yo no estoy de acuerdo con esto. Para mi, es absolutamente lógico que para ratificarse se necesite de una mayoría especial o calificada como también se denomina de las 2/3 partes, que este caso son 92 votos y esto es propio de un régimen presidencialista y republicano, donde el titular del ejecutivo es colegislador pero no es cualquiera, es muchas tesis y en muchos países porque también le puedo mencionar el caso mexicano, el ejemplo chileno y porque no el mejor de todos que es el norteamericano, este ejercicio de pesos y de contrapesos propio de la democracia, propio de la división de poderes. Voy a hacer un ejercicio de tensión política o de colaboración, siempre vetar es un arma, es una herramienta que tiene el Presidente que debe ser usada a manera de excepción, lo lógico es que sea construcción de una normativa, no siempre es así, algunos pueden pensar que esta es una crítica que se puede hacer a la Constitución de Montecristi pero no es así, esto ya



data de la constitución de 1998, de la de Sangolquí y creo que es correcto el señalamiento, creo que esta bien redactado y creo que jurídica y constitucionalmente no hay vuelta que darle, cuidado queremos resolver problemas de coyuntura, de forma de votar y en algunos casos de la ocurrencia de los legisladores, se debe resolver de otra manera y no es viable andar toqueteando la carta magna por así decirlo, solo por temas de carácter coyuntural y esa reforma constitucional del año 98 tuvo un precedente, la crisis de gobernabilidad, la permanente pugna de poderes que se dio desde el retorno a la democracia en el año 1979 hasta 1998 donde muchas veces la legislatura confundía su rol con relación al colegislador y quien es el jefe de estado, el conductor de la nave del estado por así decirlo y eran casos de permanente conflicto o nos podemos olvidar el porque a raíz del año de 1998 solo se permite una sola ley económica urgente al mismo tiempo, porque durante los años 80 se les ocurrió enviar varias leyes económicas urgentes al mismo tiempo para que todas entren por el ministerio de la ley, entonces legisladores, señor Presidente, ante estas coyunturas, estos problemas por la falta de votos o por vicios vamos a estar tocando la Constitución, por el hecho de no encontrar los votos o porque unos se abstienen vamos a eliminar la figura del ministerio de la ley, que es la entrada en vigencia de una cuerpo normativo económico urgente al paso del tiempo ante el silencio o falta de resolución de un órgano legislativo vamos a eliminarlo solo porque la gente no vota, vamos a eliminar la figura de la ratificación de las 2/3 partes porque en el periodo pasado donde la ineptitud jugó al pepo, esto no era un tema ni de derecha ni de izquierda sino de ineptitud, de muchachos de hacer mandados que pusieron a encabezar la función legislativa, ¿vamos a cambiar eso?, que tiene base constitucional en muchas partes del mundo de los sistemas republicanos porque los Presidentes y los Secretarios no sabían qué hacer cuando deliberadamente jugaban a eso, en el proyecto del asambleísta Muñoz, se cita como ejemplo la mal dada aprobación ante vacíos, a finales del año 2009 una ley que contenía entre otras cosas el impuesto al 2% de los microempresarios, que ahora correctamente ha sido eliminado con la última reforma pero ese vacío no nace de la constitución, ese vacío nace de la ineptitud de los legisladores, no por ningún problema constitucional y así le puedo citar toda la mañana y no los voy a aburrir porque tengo un limite de tiempo, de las prácticas que pueden tener los legisladores cuando no transparentan sus actuaciones, hay otros que dicen y comprendo, “es que esto era para avalar un modelo”, no señores, los conceptos constitucionales deben servir para todo tipo de gobierno porque es la carta y el



contrato social que nos une a todos, a la derecha y a la izquierda, a todos absolutamente, eso no entra en discusión, entonces no creo, más allá que respeto y entiendo el porqué de la motivación que llevó al asambleísta Muñoz, yo no creo que por ocurrencias se deba avalar un cambio, así como tampoco las Constituciones deben servir para avalar cualquier tipo de autoritarismo sea cual fuere la tendencia de carácter ideológico; en la construcción de una ley hay que tener mucho reparo con relación a los vetos y en muchos países y principalmente en Estados Unidos, el ejecutivo y el legislativo trabajan en conjunto para evitar que suceda justamente un veto, ese es el objetivo final, la construcción ordenada de una ley, el veto es como la última instancia, siempre queda la anécdota histórica que George Washington durante 8 años como Presidente solo vetó dos leyes, porque siempre hay un tema incluso de confrontación, hay un tema que todos lo hemos vivido, todos hemos ganado y perdido votaciones, esa es parte del juego de la democracia y que hay que entenderlo pero no puede estar en discusión este concepto de mayoría especial que da mayor fuerza y que no tiene dedicatoria porque si nos gustaba o no el modelo político anterior, el de la ineptitud y también el de los 10 años atrás, del autoritarismo institucionalizado, por decirlo así y aquí quiero separar de que este es un traje a la medida de un modelo, no, es exactamente lo que estipulo la Constitución de Sangolquí y tiene una lógica de carácter jurídica y constitucional, tiene antecedentes, es más, ¿qué tanto peso debe tener y lógica que una misma Asamblea tenga que forzosamente tenga que conseguir una mayoría especial para virar el veto de un Presidente, es el señalamiento de la sociedad, porque vivimos una democracia representativa, es el pueblo por medio de los legisladores que está hablando, qué está hecho para buscar los consensos, esa es la lógica democrática, buscar un consenso que le de una solvencia, una legitimidad para contrarrestar la condición de un colegislador especial en una república presidencialista, como lo es el jefe del ejecutivo y eso hace que haya apertura y para citar un ejemplo, el de Estados Unidos, uno de los últimos actos de la legislatura del año 2021, ahora que entregó el poder el Presidente Trump, fue haberle girado un veto y haberse ratificado con más de las 2/3 partes sobre una ley de presupuesto de defensa, donde votaron los mismos legisladores republicanos parte del partido político del gobernante titular, es decir, este tipo de normas constitucionales duras, rígidas, en Estados Unidos no la discuten ni los demócratas ni los republicanos, no lo discute dependiendo de quien tiene la mayoría, no lo discuten dependiendo de quienes son los legisladores o el gobernante porque están a favor de la sociedad entonces este conflicto si cabe la



palabra o esta tensión política siempre va a existir pero no podemos tomar el camino fácil que para acomodar estas circunstancias o peor porque quienes dirigen la legislatura son unos incapaces y se prestan para jugarretas y hacen de muchachos de hacer mandados, de tratar de hacer cambios que no tienen fundamento actualmente ni constitucionales ni de carácter histórico, con esos antecedentes y estoy presto para solventar cualquier tipo de inquietud, yo le daría mi criterio señor Presidente de que la Comisión en su informe no vinculante al Pleno de la Asamblea Nacional recomiende la no aprobación de esta enmienda y creo que también va a ser un acto político difícil para ustedes porque se le está abriendo la oportunidad de darle más poder a la Asamblea de la cual ustedes son parte, entonces no faltará el debate en el Pleno que diga pero como, si esto nos pone de igual a igual con el Presidente de la República, hoy llamado Guillermo Lasso, mañana no lo se y acordándose de quien era el anterior que no sabía ni de qué trataba la Constitución y del otro que llamado a hacer una Constitución de 300 años la violaron 300 veces, ojo con ese tema, no va a ser fácil el debate que ustedes plantean, entre lo actual vigente que jurídicamente no tiene discusión sino que las discusiones son de corte político, de darle de nuevo un poder a la Asamblea, ya conceptualmente superado o de ratificar lo vigente que en algunos casos por omisiones se ha prestado para que pase cosas por la ventana o por la ventolera, así que ese es mi criterio señores legisladores, señor Presidente, le agradezco una vez más por la gentileza de su invitación y mi criterio es que el informe no vinculante recomiende la no aprobación del proyecto de enmienda constitucional.

PRESIDENTE.- Muchas gracias Dr. Cucalón, yo creo que ha sido muy explícito en su comentarios y fundamentaciones, hay una cosa que es muy cierta entre todas las que se han dicho aquí y es que este es uno de los pocos espacios, de los pocos foros que nos permite salir de la coyuntura porque a veces la Asamblea está muy atrapada en la coyuntura, ya vimos lo que paso ayer, personalmente yo discrepo con pasar horas de horas para revisar una resolución que ya existía, simplemente para modificarla en cuestión de los criterios que se expusieron en ese momento pero está en la Asamblea y es una democracia, el Ecuador es un país complejo y muchas veces cuando me preguntan en la calle, cual es mi mayor enseñanza de lo que estoy viviendo en la Asamblea que es mi primera legislatura digo que en ningún otro espacio como en la Asamblea uno ve o se da cuenta de todas las contradicciones por las cuales pasa el país, de diferente índole, sociales, económicas, institucionales, inclusive algunos hablan de cosmovisión, porque somos un país que todavía está en proceso de tejeduría y



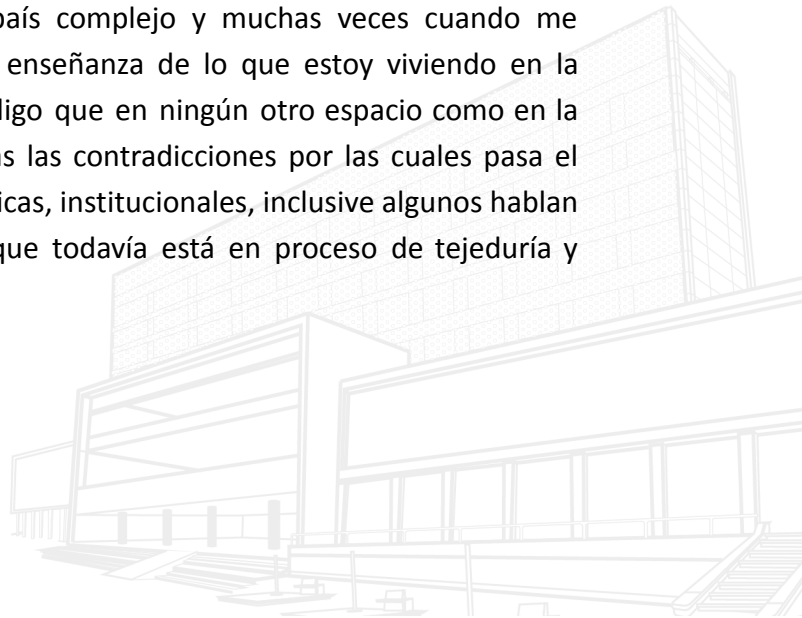
(593) 2399 - 1111 / (593) 2399 - 1116
Ext. 1111



Piedrahita y Av. 6 de Diciembre
Casa Lasso - Conto
Subsuelo

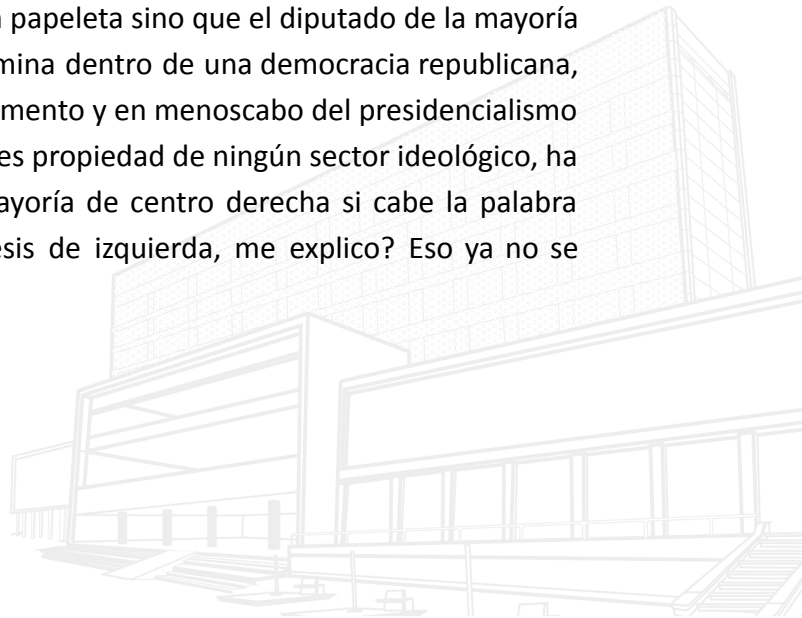


comision.enmiendas-reformas@asambleanacional.gob.ec



hemos hecho nuestros esfuerzos, unos más fluidos y otros a trompadas pero hemos hecho nuestro esfuerzos pero este es un espacio como usted bien dice asambleísta en el que podemos reflexionar sobre aquello a los que le estamos dando forma y no pensar en lo que dirá Guillermo Lasso, en las bancadas que actualmente le dan forma a la Asamblea sino pensar en la arquitectura institucional, nosotros le damos forma a una camisa que tiene que ponérsela los distintos grupos políticos, por lo tanto, legislar para mañana o para el próximo mes o inclusive para el próximo año es un error grave, ahí es cuando los sistemas no perduran, yo si quisiera preguntarle algo que siempre está en la cabeza cuando tratamos este punto en particular, ¿desde el punto de vista suyo en pocas palabras si nosotros aceptamos esta propuesta de enmienda, prácticamente estaríamos pasando de un sistema presidencial a uno parlamentario con todo lo que eso conlleva, porque al final del día ya la asamblea no tendría que hacer ningún esfuerzo adicional y creo que bastaría con los 70 votos, independiente de los que piensa, diga el Presidente o de lo que consideré el Presidente, porque haga lo que haga, diga lo que diga, son 70 votos pues no mas y no se requiere de algún esfuerzo adicional, por lo tanto, esa facultad de colegislador se vería absolutamente mermada, porque al final, la Asamblea se terminan bastando a sí sola para tomar las decisiones respecto de las leyes, entendería yo que cambiaría de formas sustancial el modelo que tenemos actualmente de un sistema presidencial seguido a imagen de la institucionalidad americana más bien a uno parlamentario un poco más propio de los modelos monárquicos europeos, donde el rey reina pero no gobierna y quienes si gobiernan pero a estilo de ellos son los primeros ministros que son producto de la correlación de fuerzas dentro de la Asamblea, entonces si quisiera saber su criterio en cuanto a este punto en particular en cuanto a la mutación del sistema presidencialista a una mas parlamentario.

DR. HENRY CUCALON.- Sr. Presidente, si bien no se perfecciona un parlamentarismo puro que tiene connotaciones y se que tu lo has estudiado profundamente por sus características, porque en el parlamentarismo, el primer ministro o canciller sale de una mayoría parlamentaria, nadie elige en papeleta sino que el diputado de la mayoría si le da de nuevo fuerza a lo que se denomina dentro de una democracia republicana, un parlamentarismo activo, fuerte en detrimento y en menoscabo del presidencialismo reforzado que es como se lo llama que no es propiedad de ningún sector ideológico, ha coincidido Sangolquí de 1998 con una mayoría de centro derecha si cabe la palabra como Montecristi en el 2008 con una tesis de izquierda, me explico? Eso ya no se



discute, eso está superado, entonces qué es lo que yo creo, tomando la premisa que se ha citado, si generaría un problema de ingobernabilidad institucionalizada con temas que ya fueron superados que fueron propios de la carta magna del año 1979, propia del retorno a la democracia, algunos errores que ahora serían impensables, le pongo un ejemplo señor asambleísta, recordará que los diputados tenían iniciativa tributaria, eso ya no existe desde el 98, no había iniciativa tributaria, se eliminó la capacidad de proyectos económicos que no sean iniciativa del ejecutivo, que es el jefe de estado, ya los legisladores no podían presentar proyectos de división territorial, solo le corresponde al jefe de estado, estoy poniendo varios ejemplos que van en la línea del tema de las objeciones y de los vetos, sería impensable lo que sucedió en el año de 1980 cuando la Cámara Nacional de Representantes dobló el salario básico unificado de 2000 sucres a 4000 sucres, casi quiebra el estado, más allá que sonaba bonito, ese tipo de cosas ya no se pueden hacer, eso ya no se discute en ninguna legislación del mundo, ya se paso de la coyuntura a la estructura, todo esto viene de la mano con un tema que no se legisla, el de la cultura política, de la madurez política de todos los sectores, de los asambleístas y de los que se creen dueños de los asambleístas, todas estas reformas constitucionales fueron para darle un vuelco, recordemos cuando un legislador en el año 1984 dijo “ vamos a gobernar desde la oposición” imagínese esa frase, bueno aquí hay gente que piensa que los parlamentos pueden gobernar y esa es una función de los parlamentos y en eso ha caído la izquierda a derecha desde el retorno de la democracia, la función es legislar y controlar al poder político entonces tenemos que tener clara cuáles son las funciones, creo yo que este cambio que comprendo más que nadie la motivación que tuvo el ex legislador y amigo Héctor Muñoz, coyuntura y desesperación ante lo que vivimos la legislatura pasada, no puede constituir un cambio fundamental en algo que para mi no cabe discusión alguna, nosotros o ustedes que están en funciones, la clase política debe estar a la altura de la circunstancias, no hacerse traje sastre a la medida dependiendo la coyuntura de turno.

PRESIDENTE.- Muy bien, muy claro, alguno de los comisionados tenga algún comentario sino pues avanzaremos con la siguiente expositora, me parece que está aquí la doctora Mónica Banegas, tiene la palabra para que pueda hacer uso de la misma.

DRA. MONICA BANEGAS.- Buenos días asambleísta Francisco Jiménez, saludo cordial a cada uno de los miembros de las diferentes bancadas e ideologías que conforman esta



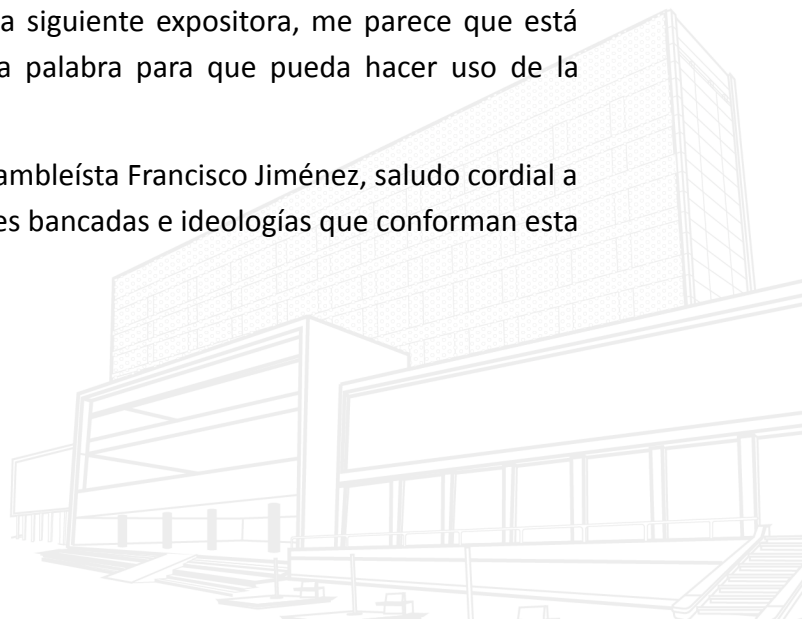
(593) 2399 - 1111 / (593) 2399 - 1116
Ext. 1111



Piedrahita y Av. 6 de Diciembre
Casa Lasso - Conto
Subsuelo



comision.enmiendas-reformas@asambleanacional.gob.ec



importante comisión de la Asamblea y lo digo así porque quienes nos hemos especializado en Derecho Constitucional, vemos las bondades de las Constituciones que ha tenido el país, personalmente yo si veo algunas bondades en la Constitución de Montecristi, me voy a enmarcar precisamente en mi exposición en que coincido en parte con el ex asambleísta Henry Cucalón, de los mejores juristas que ha tenido la Asamblea anterior, en que ninguna reforma constitucional debe ser hecha a la medida, pensada en una coyuntura política pero aquí yo tengo también un cuestionamiento, podríamos entonces decir que en el periodo legislativo del 2013 al 2017 cuando el ejecutivo tenía una Asamblea Nacional totalmente a fin a su postura, me refiero con contar con 100 y luego con 99 asambleístas de los 137 asambleístas de todo el cuerpo colegiado, nos hubiésemos imaginado que este intento de enmienda constitucional hubiese sido impensable porque la coyuntura no demandaba que el legislativo quiera proponer esta enmienda, yo apelo a las mejores intenciones de la función legislativa, no creo que esta enmienda se intente hacer por la coyuntura política que estamos viviendo, que como bien es conocido, si ya la Asamblea anterior tenía problemas de gobernabilidad en el sentido que era difícil construir una mayoría absoluta de 70 votos y mucho más una mayoría calificada de las 2/3 partes de 92 votos, podríamos creer que la actual Asamblea también y mucho más tiene esa dificultad, sin embargo, yo creo que esta dificultad de enmienda constitucional que intenta cambiar una camisa que tiene que calzar a este gobierno y al que venga en el 2025, lo que intenta en el fondo y así lo ha dicho la Corte Constitucional y que bueno que exista un dictamen de dicha Corte, es equilibrar los poderes ejecutivo y legislativo que como ya nos señala la historia ecuatoriana, han sido un constante choque de trenes que nos ha llevado muchas veces a una ingobernabilidad, aquí quiero basarme en algo, ¿Quién tiene la facultad constitucional de legislar?, es la Asamblea Nacional, el Presidente cuando hace las veces de colegislador apoya a la ley, ayuda en una forma colaborativa a hacer una ley pero no es su rol fundamental, por eso la misma palabra lo dice, colegislar. De ahí, yo parto diciendo lo siguiente, el presidencialismo es un sistema de gobierno determinado por la entrega de un cúmulo de potestades al Presidente de la República, entre ellas, el de ser colegislador en el proceso de formación de la ley, la Constitución de la República del Ecuador otorga al Presidente la atribución para colegislar las leyes que se generan en el Parlamento del estado, esta potestad se configura con límites, características y determinaciones propias de la observancia y equilibrio de poderes, la reserva legal, el principio democrático y límites al poder, en consecuencia, su ejercicio



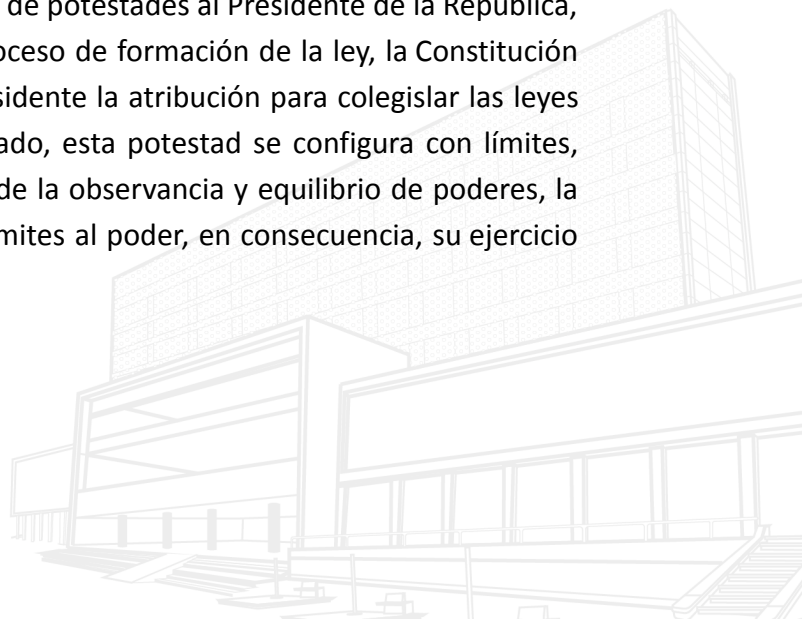
(593) 2399 - 1111 / (593) 2399 - 1116
Ext. 1111



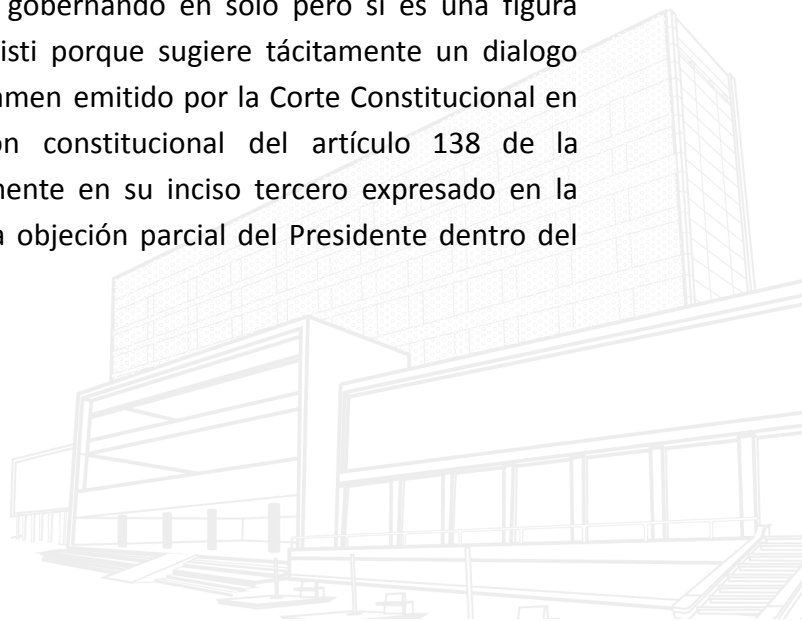
Piedrahita y Av. 6 de Diciembre
Casa Lasso - Conto
Subsuelo



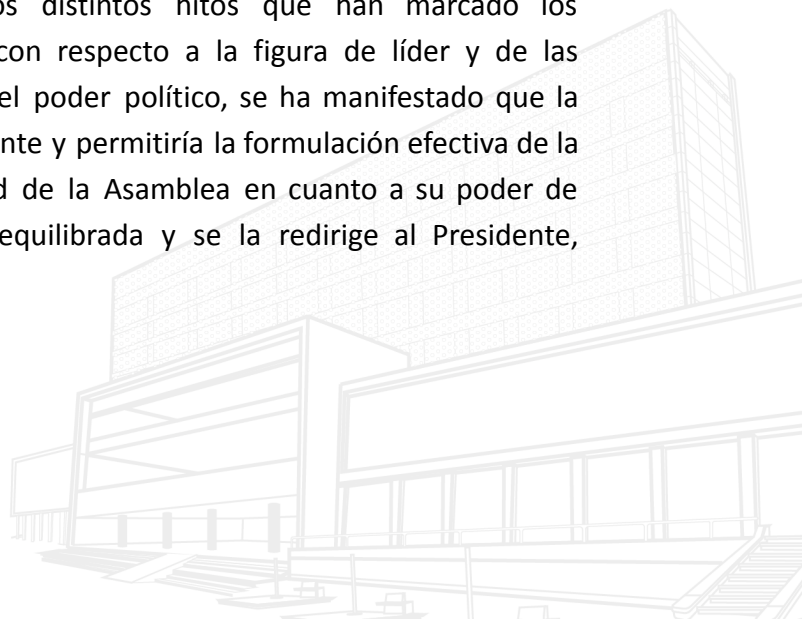
comision.enmiendas-reformas@asambleanacional.gob.ec



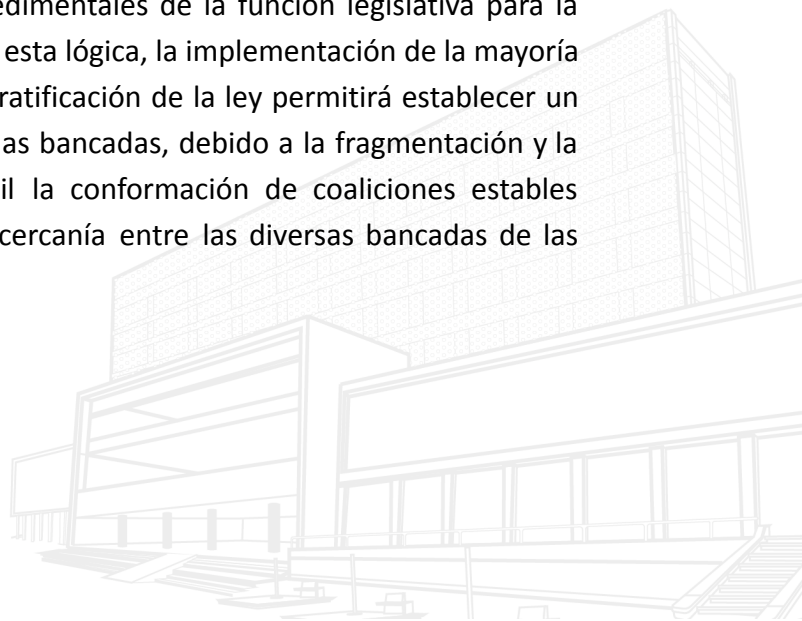
se circunscribe al marco constitucional y a la voluntad del Constituyente, como sucede en toda región el caso concreto del ecuatoriano, existen nuevas facultades e instrumentos que sirven al Presidente de la República para afianzar su poder en el conflicto de su legitimidad y presencia como jefe de gobierno y estado, así el ejercicio de la potestad reglamentaria sumada al auspicio de distintos fenómenos estaría afianzando un presidencialismo reforzado que se rebasa su naturaleza, aquí me detengo y emitir un criterio, el Presidente de la República asume un rol fundamental e incluso hablando en términos no jurídicos, un rol radical cuando ejerce el veto total de una ley, dejándole a la Asamblea cruzada de brazos durante un año, sin poder tratar la norma y creo que existe un punto importante para decir que existe una facultad importante del Presidente y un equilibrio de poderes elementales de un presidencialismo, esta enmienda como se dijo hace un momento tal vez podría imaginarse que intenta meter una figura del presidencialismo y yo aquí me permito hacer una analogía, un tema que también es debatido y digamos conozco a profundidad, ¿qué es entonces la muerte cruzada? También es un figura del presidencialismo en un régimen presidencialista y la muerte cruzada sí fue una reacción de la ingobernabilidad vivida en el país durante la década de 1995 al 2005, cuando se defenestraron tres Presidentes a manos de un Congreso que también estaba fragmentado, que también estaba de cierta manera cuestionado, porque la muerte cruzada intentaba precisamente llamar al dialogo a estas dos fuerzas del estado, ejecutivo y legislativo, cuando haya ese intento de cesar en funciones a un Presidente y porque se trata de una suerte de suicidio o homicidio de al intentar nuevamente de cesar en funciones a un Presidente en una forma legal, constitucional con dictamen de la Corte Constitucional, también la Asamblea se disuelve, entonces si creo que el país muchas veces ha tenido que legislar y que hacer Constituciones con figuras constitucionales que responden a la coyuntura, dividen el pasado intentando que no se repita este tipo de situaciones en el futuro, de hecho y yo le dicho, la muerte cruzada para mi no es algo que deba llevarse a la práctica porque si refuerza el híper presidencialismo y le deja al Presidente gobernando en solo pero si es una figura necesaria en la Constitución de Montecristi porque sugiere tácitamente un dialogo entre los dos poderes del estado. El dictamen emitido por la Corte Constitucional en cuanto a la propuesta de modificación constitucional del artículo 138 de la Constitución de la República, específicamente en su inciso tercero expresado en la reforma dice “ La Asamblea examinará la objeción parcial del Presidente dentro del



plazo de 30 días contados a partir de la fecha de su entrega y podrá en solo debate allanarse a ella y enmendar el proyecto con el voto favorable de la mayoría de asistentes a la sesión lo cual relativamente en la coyuntura en la que vivimos podría ser fácil, dice “ también podrá ratificar el proyecto inicialmente aprobado con el voto de su mayoría absoluta, es decir, 70 votos, resuelve cumplir y reformar dicho artículo en materia de enmienda, mi pregunta es, ¿por qué esto podría estar mal, si cuando uno le pide a la Asamblea aprobar un proyecto de ley previo que pase al ejecutivo se le exige 70 votos, porque a su regreso cuando el ejecutivo ha vetó parcialmente como manda la Constitución se le exige 92 votos, por eso creo que la enmienda podría ser viable para equilibrar el poder entre estas dos fuerzas del estado, la presente propuesta tiene como objetivo modificar también este requerimiento de las 2/3 partes de los legisladores para la ratificación de dicho texto, en marco de objeción parcial del proyecto de la ley por parte de el ejecutivo, presentado por el asambleísta Muñoz, por la coyuntura es importante comentar, fue suscrita por 46 asambleístas de diferentes tendencias ideológicas de izquierda, de derecha, de la oposición del oficialismo, incluso muchos de ellos, seis de ellos que estuvieron apoyando que pueda entran en debate, actualmente son parte de el ejecutivo, con lo cual yo creo que esta de fondo que hubo una intención de equilibrar las dos fuerzas, ejecutivo y legislativo, más allá de cualquier coyuntura que se vivió antes o que se esté viviendo ahora, así mismo, también se asevera que la configuración procedimental en relación al veto u objeción o quórum de aprobación, allanarse al texto o ratificarse al texto enviado previamente al Presidente, se brinda de mayores ventajas al Presidente al ejercer como colegislador y desbalancear la relación de poderes entre el legislativo y el ejecutivo, uno de los argumentos para justamente viabilizar la enmienda, como menciona uno de los expertos constitucionalistas José Chalco, él dice, el Presidente de Ecuador gobierna con una serie de atribuciones propias de un sistema parlamentarista pero que la falta de criterios o de estas potestades puede maquillar un ejercicio arbitrario y contrario a derecho pese a que el debate académico desarrolla el concepto de híper presidencialismo para caracterizar a los distintos hitos que han marcado los acontecimientos históricos del Ecuador con respecto a la figura de líder y de las facultades que se otorga para controlar el poder político, se ha manifestado que la dotación de mayores facultades al Presidente y permitiría la formulación efectiva de la ley, sin embargo, al mermar la capacidad de la Asamblea en cuanto a su poder de legislar, la atribución del poder no es equilibrada y se la redirige al Presidente,



fortaleciendo sus atribuciones y situando su papel de colegislador en un ámbito supremo al de la Asamblea Nacional, el ejercicio de la potestad colegislar estaría afianzando un Presidencialismo reforzado que rebasa su naturaleza, en términos muy coloquiales, cualquier ciudadano entiende que el Presidente es quien dicta la política pública y la Asamblea es quien hace la ley, no la ejecuta, la función judicial es quien ejecuta la ley pero no la hace la reformas, entendido en un régimen presidencialista como bien lo dice Montesquieu, tiene definida sus funciones y su especialización en cada una de las tres funciones del estado, si bien como lo dijo el Asambleísta Henry Cucalón, tanto la Constitución de Sangolquí como la de Montecristi, más allá que una tenga corte de centro derecha o otra tenga un Corte de izquierda, coincidieron en permitir que la Asamblea luego de que llegue el proyecto vetado por el Presidente necesite mayoría calificada para ratificarse en su texto primario, daría justamente a entender que no se trata de un tema de izquierda ni de derechas, ni de coyunturas de lo que sucede ahora en la Asamblea o de lo que pueda suceder en el 2025, me parece que la intención y los argumentos dados en esta enmienda constitucional lo que intentan es equilibrar el poder entre dos funciones del estado, justamente reconocer la facultad de colegislador que tiene el Presidente, sin darle una facultad excesiva porque se entiende que es colegislador y la última responsabilidad de hacer la norma es de la Asamblea Nacional, de manera que la propuesta presentada por el ex asambleísta es válida en la medida que refuerza la institucionalización de la Asamblea como un actor político que representa el sistema de balances de poderes y no desarmoniza el ordenamiento constitucional dado que la emisión de los proyectos de ley son facultades propias de la función legislativa, de esta forma la disminución del requerimiento del número de asambleístas con respecto de la mitad más uno, no corresponde a un detrimento de la estabilidad política y por ende del sistema democrático, si bien históricamente el diseño constitucional garantizado la ratificaciones de los proyectos de ley en las 2/3 partes de la Asamblea, no significa que este ejercicio brinda un sistema estable de llegar a acuerdos entre las bancadas, por lo tanto, que se faciliten los aspectos procedimentales de la función legislativa para la formulación de una determinada ley, bajo esta lógica, la implementación de la mayoría absoluta como un requerimiento para la ratificación de la ley permitirá establecer un mayor marco de acuerdos políticos entre las bancadas, debido a la fragmentación y la ausencia de mayorías, volvería muy fácil la conformación de coaliciones estables sustentadas con criterios ideológicos de cercanía entre las diversas bancadas de las



organizaciones políticas que conforman la Asamblea Nacional, para finalizar señor Presidente Francisco Jiménez, estimados asambleístas, quiero agradecer que consideren los criterios más allá de la experticia en derecho constitucional, soy una persona que representa la sociedad civil y que felicita la apertura de quienes ahora están detentando un cargo tan importante en abrir espacios para que la sociedad civil también pueda hacer su contribución y como digo finalmente lo que busca esta propuesta es equilibrar el poder y darle gobernabilidad al país.

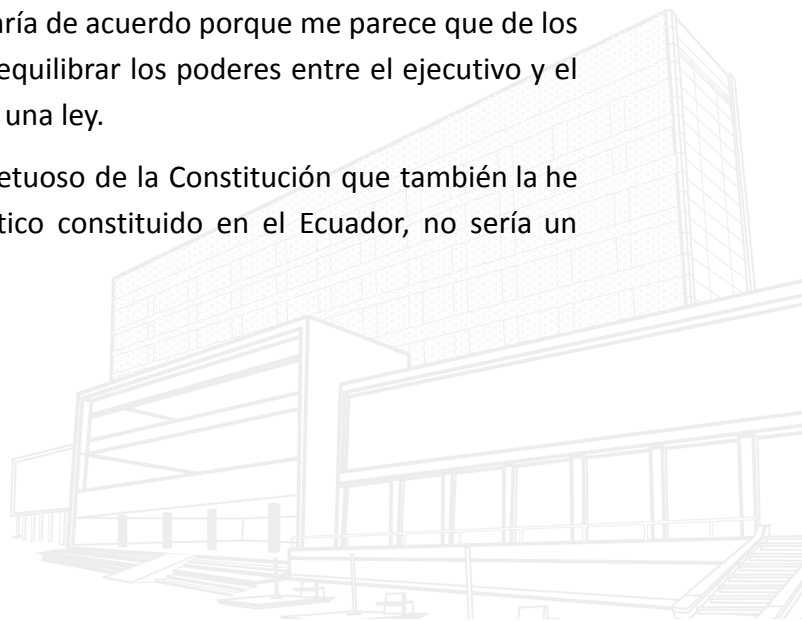
PRESIDENTE.- Muchas gracias doctora Banegas por sus valiosos criterios efectivamente y una serie de consideraciones que son lineales sino que tiene algunas aristas y algunas consideraciones que hacer, ¿algún comisionado que quiera intervenir respecto de las exposiciones de quienes nos han precedido en la palabra, tiene la palabra el Dr. Vanegas.

AS. RICARDO VANEGAS CORTÁZAR.- Antes que nada quisiera desearles un feliz año a todos los asambleístas y las personas presentes en este medio, yo quisiera tener claro por las intervenciones que han hecho Henry Cucalón y la Dra. Banegas, ellos están apoyando o no la propuesta que hace el ex asambleísta Héctor Muñoz, con respecto de cambiar las mayorías sobre el tema de los vetos, esa parte no la tengo demasiado clara.

PRESIDENTE.- Si me permiten hacer la aclaración, el asambleísta Cucalón fue muy preciso al determinar que no estaba de acuerdo con la aprobación del proyecto de enmienda, me parece que la doctora Banegas está a favor pero más bien estando ella aquí, que se ella la que lo determine de mejor manera.

DRA. MONICA BANEGAS.- Muchas gracias por la pregunta Asambleísta Ricardo Vanegas, efectivamente he tratado de dar varios argumentos que al parecer parecerían estar a favor o en contra, pero finalmente he concluido en el análisis de que sería una enmienda constitucional viable que debería ser aceptada por la Asamblea Nacional porque incluso se tiene ya un visto bueno de la Corte Constitucional acerca de la enmienda y como la Constitución lo permite bajo los parámetros que deben cumplirse en la enmienda constitucionales y que estaría de acuerdo porque me parece que de los argumentos esgrimidos es una forma de equilibrar los poderes entre el ejecutivo y el legislativo en lo que se refiere a conformar una ley.

AS. RICARDO VANEGAS CORTÁZAR.- Respetuoso de la Constitución que también la he estudiado pero también del sistema político constituido en el Ecuador, no sería un

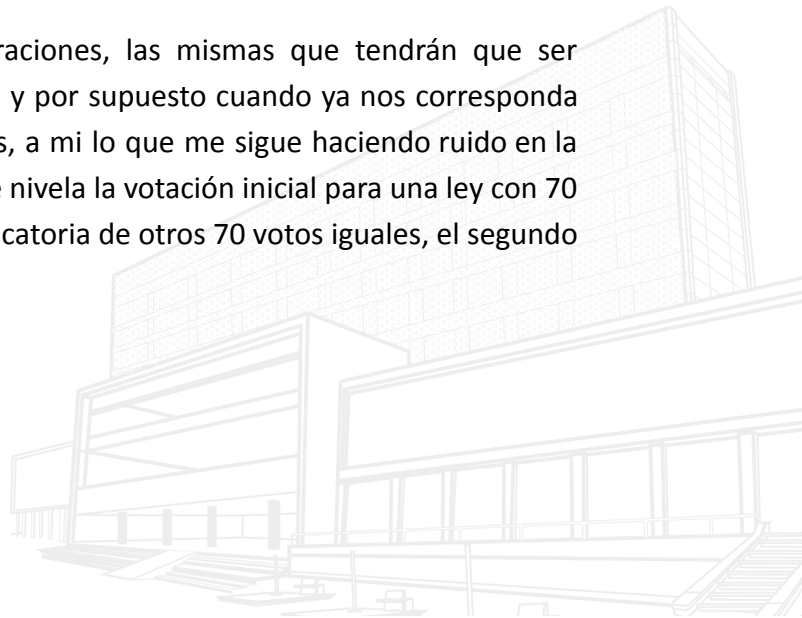


riesgo que exista una mayoría contraria al ejecutivo y cuando se quiera enviar el veto parcial no se tengan los votos para que eso pueda pasar.

DRA. MONICA BANEGAS.- La Constitución reconoce la objeción total y parcial, la total es un derecho radical del Presidente de la República porque si él decide vetar totalmente la ley, la Asamblea se queda cruzada de brazos durante un año sin poder tratar del tema, un ejemplo dado, el más reciente fue el código orgánico de la salud, que se estuvo analizando y tratando de reformar durante casi 5 años en la misma Asamblea Nacional y que hubo participación incluso de colectivos de la sociedad civil, pero una vez que llegó donde el Presidente anterior, el hizo un veto total, no se puede tratar la ley hasta septiembre del 2022 entonces yo creo que eso ya equilibra el poder realmente que tiene como colegislador el presidente al poder tomar esa atribución constitucional y hacerlo un veto total pero me parece que al tratarse de un veto parcial no le podemos exigir a la Asamblea 92 votos para ratificarse en su texto primario para antes del veto le pedimos 70 votos y creo que ya pedir mayoría absoluta a la Asamblea Nacional es un requisito democrático deliberativo importante y es un ejercicio grande que le exigimos a la Asamblea Nacional.

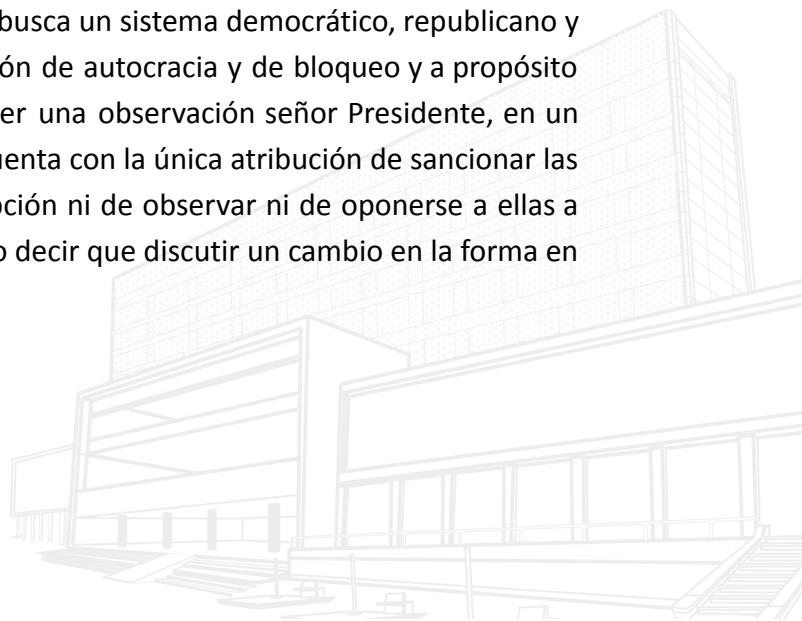
AS. RICARDO VANEGAS CORTAZAR.- Sr. Presidente me parece que la posición de la Dra. Vanegas es bastante clara y lo que estaba buscando en definitiva es que la Asamblea Nacional tenga la facultad de poder ejercer un control en los vetos, una vez que vienen las observaciones, una vez que la Asamblea haya hecho una observación y el Presidente no los cambia no se le puede privar a la Asamblea de ejercer ese veto parcial con las observaciones que ha realizado, eso es lo que entiendo que usted ha señalado doctora, verdad? y es una figura totalmente democrática en un país como el nuestro que si el Presidente de la República no tiene al momento de elaboración su ley, totalmente la razón, tiene que atender las observaciones que hace la Asamblea Nacional, sea que exista o no mayorías gobiernistas o contrarias, nuestro país tiene que escuchar la opinión de todos los sectores representados en la Asamblea, nada más señor Presidente.

PRESIDENTE.- Muy interesantes consideraciones, las mismas que tendrán que ser valoradas para la elaboración del informe y por supuesto cuando ya nos corresponda iniciar el debate a los colegas asambleístas, a mi lo que me sigue haciendo ruido en la cabeza es que en el momento en el que se nivela la votación inicial para una ley con 70 votos y se lo nivela con una votación ratificatoria de otros 70 votos iguales, el segundo

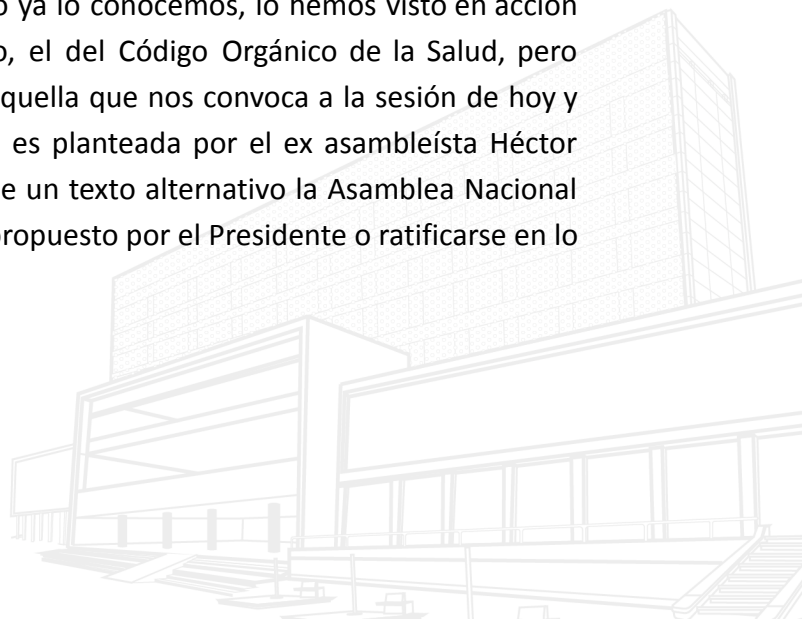


ejercicio se vuelve prácticamente superfluo, porque no exige ningún esfuerzo adicional de la Asamblea entonces para que se requería la participación del Presidente si la Asamblea va a regresar sobre lo mismo que ya decidió y con la misma votación que ya obtuvo pero bueno en todo caso son consideraciones que sin duda ameritan algún análisis, alguna reflexión, no vamos a agotar el debate el día de hoy pero si vamos a recabar elementos que por cierto han sido muy interesantes dentro de esta exposición y más bien si nadie más tiene observaciones quisiera dar paso a nuestro tercer expositor, el Dr. Mauricio Alarcón, analista político y director ejecutivo de la fundación ciudadanía y desarrollo, bienvenido doctor, tiene la palabra.

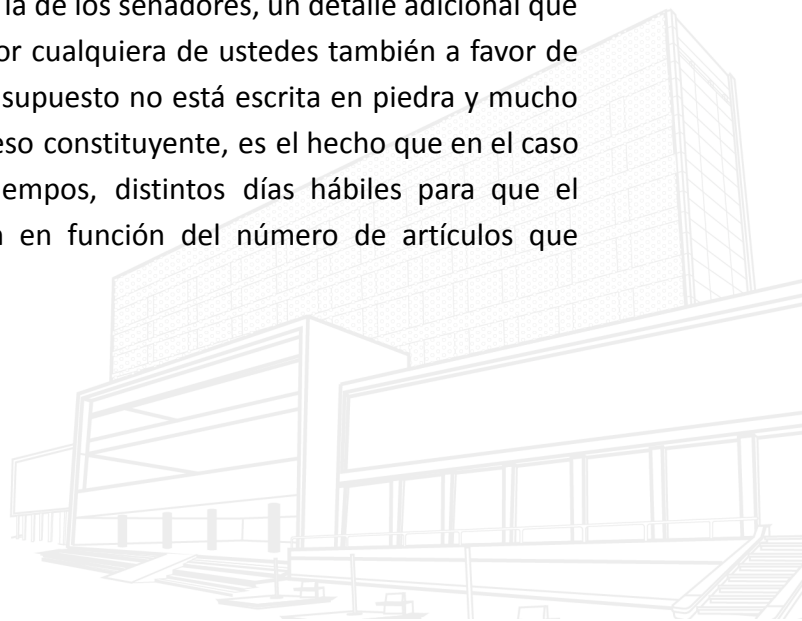
DR. MAURICIO ALARCÓN.- Muchas gracias Francisco, un saludo a los asambleístas miembros de la Comisión de Enmiendas y Reformas Constitucionales y por supuesto cabe destacar este ejercicio que se realiza cada vez con más fuerza, de escuchar a distintos actores y sectores con el objetivo de nutrir de aquellos proyectos de provienen no solo del legislativo sino también de quienes tienen iniciativa en materia tanto legislativa como de cambio constitucional, antes de entrar al tema en específico y a propósito de algunos comentarios hechos por usted señor Presidente y la discusión que se ha generado con quienes me han precedido en la palabra, creo que es necesario partir señalando que históricamente, técnicamente, la facultad de veto se considera principalmente como un instrumento pasivo, para proteger la separación constitucional de funciones del estado y los derechos de los ciudadanos en el marco del denominado sistema de pesos y contrapesos, en muchos casos a nivel mundial se ha mantenido esta función, sin embargo, en los sistemas presidencialistas se ha convertido lamentablemente en un instrumento de negociación por llamarlo de alguna forma política, el poder de veto otorga un nivel elevado tanto de autoridad como de responsabilidad a una sola persona y la pregunta que debo originar nuestra discusión es, ¿por qué debería la decisión de una persona valer más que la decisión de toda una Asamblea legislativa, los poderes de un veto presidencial puede convertirse en excesivos y pueden desequilibrar la relación funcional entre las dos funciones; la ejecutiva y legislativa y contrario a lo que busca un sistema democrático, republicano y presidencialista dar lugar a una combinación de autocracia y de bloqueo y a propósito de lo que usted mencionaba quisiera hacer una observación señor Presidente, en un sistema parlamentario, el jefe de estado cuenta con la única atribución de sancionar las normas aprobadas por el legislativo sin opción ni de observar ni de oponerse a ellas a través del veto, por lo tanto, es equivocado decir que discutir un cambio en la forma en



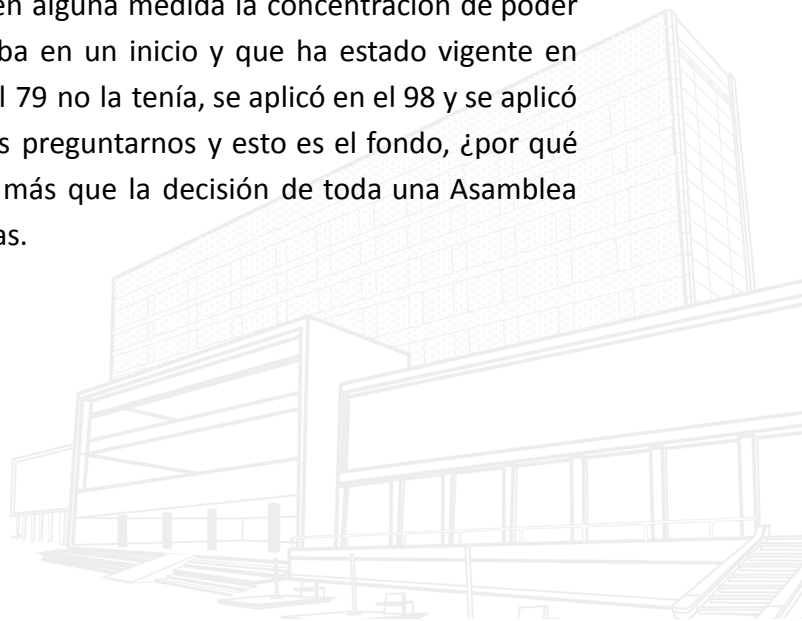
vetar los proyectos de ley, significa pasar de un sistema presidencialista a uno parlamentario y me refiero exclusivamente a la facultad de objeción, porque podríamos también demorarnos un poco más y abordar otras facultades propias de un sistema parlamentario, por ejemplo, la ratificación del gobierno en su composición por parte del legislativo, algo que no forma parte de la discusión, mucho menos de la enmienda constitucional que hoy nos convoca, en el caso de que nuestro sistema, la potestad de objetar normas como lo mencionaba es propia de un sistema presidencialista y como ya lo he dicho tiene como fundamento la necesidad de equilibrar los poderes de las funciones del estado, ojo con este término, equilibrar, porque es mediante un control cruzado entre las dos funciones que se logra un buen resultado a la norma que va a estar vigentes para todos en un país, esto para que ustedes tengan una relación es comparable a la potestad que tienen como legisladores de ejercer control político al Presidente al Vicepresidente y a los Ministros de estado, por referirme únicamente a la función ejecutiva, así es que vemos en acción este denominado control cruzado, ustedes conocen además que en la Constitución hay varias atribuciones del Presidente de la República que consagran su condición de colegislador y algunas de ellas han sido mencionadas por quienes me anteceden en la palabra, pues por ejemplo, el Presidente tiene iniciativa legislativa en el proceso de formación de las leyes, incluso esta iniciativa en materia tributaria, incluso el Presidente puede calificar extraordinariamente a ciertas normas como de urgentes en materia económica, según lo dice la propia Constitución pero no por ello puede obviar el trámite legislativo propio de nuestra Asamblea Nacional y finalmente, dentro de las facultades presidenciales se encuentra la de sancionar las normas aprobadas por la Asamblea y ordenar su promulgación en el registro oficial o realizar la objeción o el veto tanto total como parcial en el caso de que la norma sea aprobada por la Asamblea y nos satisfaga el criterio, la opinión o en muchos casos incluso la decisión política de quien ejerce el ejecutivo, en el caso de una objeción total, de un veto total, nuestra Constitución establece un bloqueo para que la norma vetada totalmente no pueda ser considerada de nuevo durante un año, eso ya lo conocemos, lo hemos visto en acción como señalaba Mónica en el último caso, el del Código Orgánico de la Salud, pero cuando hablamos de la objeción parcial, aquella que nos convoca a la sesión de hoy y que es productor de esta enmienda que es planteada por el ex asambleísta Héctor Muñoz lo que se plantea es que a partir de un texto alternativo la Asamblea Nacional cuente con treinta días para allanarse a lo propuesto por el Presidente o ratificarse en lo



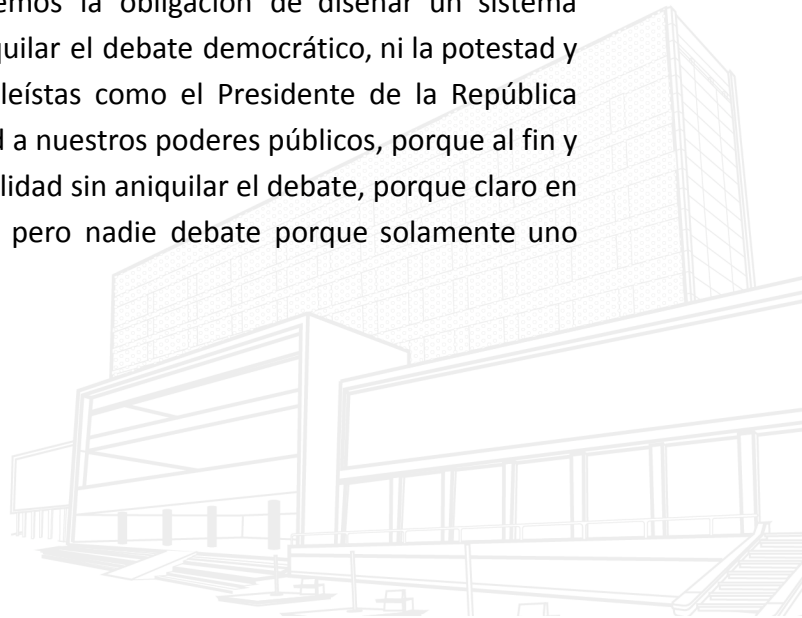
aprobado finalmente, aquí tenemos las dos opciones que tienen que ponerse en una balanza y que tienen que estar equilibradas, ¿Qué es lo que ocurre con nuestra Constitución y que es lo que ocurre además no solo en la Constitución de 1998 que antecedió a la vigente sino también en la Constitución del 1979 que ya aborda de manera puntual las votaciones, si vemos la Constitución del 67 y las anteriores se hablaba del veto más se desviaba a la norma secundaria la de la Ley Orgánica de la Función Legislativa o Ley del Congreso Nacional, con respecto al establecimiento de los votos de una u otra cuestión, en el año 79 ya se establecieron estos dos parámetros con un mismo voto, porque tanto para ratificarse en el contenido original, como para rechazar lo planteado por la Asamblea se necesitaba una votación calificada de 2/3 pero tenían el mismo peso ambas alternativas, es en la Constitución del 79 que se establece un mismo parámetro insisto y se equilibra la balanza para las dos alternativas, a partir del 98 si repetido en la Constitución vigente, se desequilibra este tema porque se establece que para allanarse al veto del ejecutivo basta una mayoría simple, la mayoría de los asambleístas presentes y ustedes mejor que nadie saben que una sesión en la Asamblea Nacional se puede instalar con 70 legisladores, por lo tanto, allanarse al veto del ejecutivo podría requerir 36 votos en el caso más extremo mientras que para ratificar el texto originalmente aprobado por el legislativo y oponerse a la iniciativa presidencial se requiere de una mayoría calificada de 2/3 de los votos, equivalente prácticamente a tres veces más de los votos que se requieren para la primera opción, el desequilibrio y el desbalance es evidente, en ese sentido creo que también es importante mencionar algunos temas de derecho comparado que nos sirvan de referencia, no con el sentido de copiar una norma que esté vigente en otro país, como el proyecto del ex asambleísta Muñoz así lo mencionaba, en el caso de Colombia, el Presidente tiene como en cualquier régimen presidencialista, la facultad de objetar los proyectos que han sido aprobados pero no nos olvidemos que en Colombia existe un sistema bicameral, lo que establece la Constitución es que en caso de venga una objeción en primer lugar el proyecto regresa a la Cámara que los origina, puede ser la de los diputados o puede ser la de los senadores, un detalle adicional que es importante y que pudiera recogerse por cualquiera de ustedes también a favor de mejorar la Constitución vigente pero por supuesto no está escrita en piedra y mucho mejor enmendarla que recurrir a un proceso constituyente, es el hecho que en el caso colombiano, la objeción con distintos tiempos, distintos días hábiles para que el Presidente y el Congreso se pronuncien en función del número de artículos que



integran la norma, porque no es lo mismo objetar o vetar una ley de 4 o 5 artículos que un Código Orgánico de más de 500 indudablemente, en el caso de Colombia, ¿qué tiene de diferente respecto de nuestra Constitución? Y ojo que equilibra la balanza, el hecho de que el proyecto objetado por el ejecutivo puede ser reconsiderado por las cámaras y aprobado por la mitad más uno de los miembros, es decir, mayoría absoluta, tanto para el uno como para el otro caso se requiere la mayoría absoluta, en el caso de Perú ocurre algo similar pues el Presidente también está facultado a presentar observaciones sobre todo o una parte de una norma que aprueba el Congreso, en este caso el término es similar al nuestro pero más corto, hablamos de 15 días, el Congreso Unicameral como ustedes saben, puede reconsiderar la norma al igual que el Colombiano con el voto de la mitad más uno de sus miembros, al menos la mayoría absoluta pero como aquí no estamos discutiendo y no creo que deba ser el fondo de la conversación, el número de votos que se requiera para la uno o para lo otro sino la necesidad de equilibrar el poder del veto presidencial respecto de las facultades legislativas, podemos encontrar ejemplos como los ya mencionados e incluso algunos otros: Argentina, Panamá, Uruguay, que si bien requieren de mayorías calificadas similares a la ecuatoriana de 2/3 o incluso en algunos de los casos de 3/5, nuevamente, se aplica la misma mayoría para aceptar o rechazar las observaciones presentadas por el ejecutivo, con un detalle adicional que los países que he mencionado incluso abren la puerta a que no aceptarse o rechazarse las observaciones los proyectos de ley quedan automáticamente archivados e incluso no pueden ser considerados hasta la siguiente legislatura. Finalmente, con estos elementos considero que la propuesta de enmienda de el ex asambleísta Héctor Muñoz busque equilibrar de mejor manera el poder distribuido entre el ejecutivo y el legislativo en esta etapa final de un proceso de formación de una norma, no obstante, ustedes ven, no plantea un equilibrio perfecto que se alcanzaría por ejemplo al establecer que tanto para allanarse a la objeción presidencial como para ratificarse en la norma originalmente aprobada se requiera de una mayoría absoluta pero lo positivo en este caso en que lo planteado por el ex asambleísta Héctor Muñoz busca reducir en alguna medida la concentración de poder en el ejecutivo, aquella que le mencionaba en un inicio y que ha estado vigente en nuestras últimas dos Constituciones, la del 79 no la tenía, se aplicó en el 98 y se aplicó en el 2008 y de nuevo creo que debemos preguntarnos y esto es el fondo, ¿por qué debería la decisión de una persona valer más que la decisión de toda una Asamblea legislativa, señor Presidente, muchas gracias.



PRESIDENTE.- Bien muy interesantes las exposiciones, no se si algún colega asambleísta quiera comentar un poco acerca de lo que acabamos de escuchar sino yo tengo algunas observaciones. Yo creo que sin lugar a duda hay varios argumentos aquí, son tres exposiciones, cada una con sus argumentos, la reflexión final del Dr. Alarcón me queda rondando en la cabeza, porque una persona debería tener más legitimidad por decirlo así que otras en el proceso de elaboración de la ley, claro los puristas constitucionalistas dirían que la legitimidad del Presidente es mayor al ser electo para una magistratura con votación nacional y por encima de los otros candidatos pero bueno está claro que hay algunos bemoles en términos de teoría constitucional, en todo caso, son una serie de argumentos que invitan a la reflexión, hay otro elemento que también llama la atención, sería bueno señor Secretario tratar de indagar cómo las democracias vecinas, particularmente las democracias vecinas el caso de Perú, el caso de Chile que gestiona este tema de la interrelación entre el ejecutivo y el legislativo, yo creo que ese también va a ser un elemento comparativo que nos va a arrojar ciertas luces sobre lo que estamos tratando de dilucidar ahora, claro en el caso del Ecuador por las particularidades, configuración económica, social y política, la relación entre ejecutivo y legislativo nunca ha sido una relación fácil, no nos olvidemos pues los famosos escenarios de la pugna de poderes que existían desde el retorno de la democracia, particularmente con Jaime Roldos que fue el candidato de la CFP y luego Assad Bucaram que fue quien lo propuso para la candidatura, fue el primero el montarle también una mayoría en contra en la Asamblea entonces eso dio paso a todo un sistema de pugna de poderes que es un hilo conductor que se ha mantenido en el país en los años del ex Presidente Rafael Correa con una votación que le daba una mayoría en la Asamblea y en periodos cortos de nuestra historia republicana y en el último ha pasado esporádicamente como fueron los dos primeros años de la Presidencia de Rodrigo Borja en que él también tuvo el Congreso a su favor pero lo perdió en los segundos dos años, en el caso de León Febres Cordero no, el siempre tuvo al Congreso en contra y tuvo que navegar así, ha existido de uno y de lo otro pero lo que está claro es que nosotros tenemos la obligación de diseñar un sistema constitucional que funcione y que sin aniquilar el debate democrático, ni la potestad y la investidura que tiene tanto los asambleístas como el Presidente de la República pueda permitirle y dotar de gobernabilidad a nuestros poderes públicos, porque al fin y al cabo eso es lo que buscamos, gobernabilidad sin aniquilar el debate, porque claro en las dictaduras hay mucha gobernabilidad pero nadie debate porque solamente uno

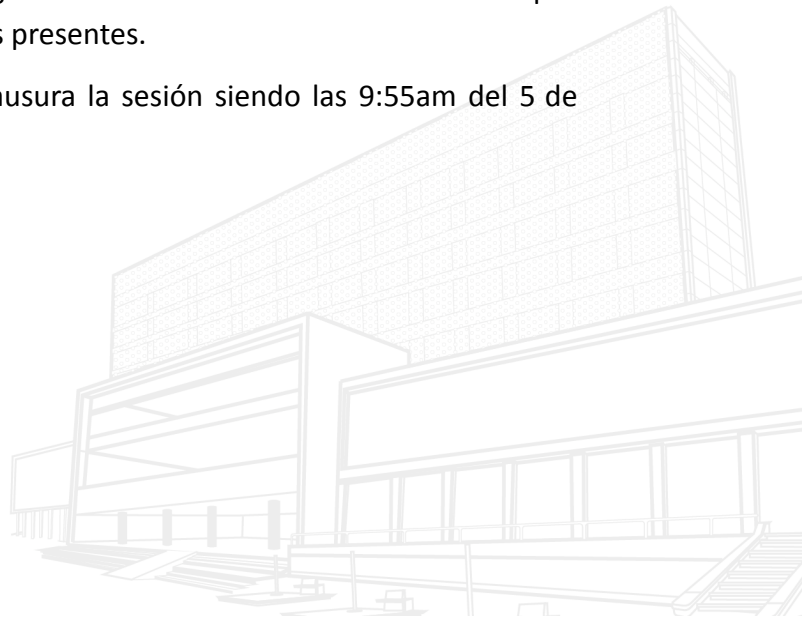


impone su criterio y en cambio una de las grandes críticas que hicieron a las democracias occidentales, sobre todo en la antesala de la segunda guerra mundial fue que las democracias occidentales no fueron capaces de parar los procesos autoritarios que se estaban instalando por causa de su incapacidad de tomar decisiones, porque el parlamentarismo que muchas veces se lo caracterizó por el parlamentarismo a la italiana y a la francesa, los hacía navegar en una serie de discusiones estériles que no llegaban a ningún punto y que ocasionaron que fueran incapaces de tomar decisiones entonces nosotros tendremos que tener nuestra propia síntesis basada en nuestra propia historia, basada en nuestra propia configuración, basada en nuestras propias leyes y basada en los errores que hemos cometido y que hemos seguido cometiendo, unos dirán errores otros dirán simplemente experiencias, en todo caso, están son mis reflexiones finales si alguien quiere agregar algo más, bienvenido sea, caso contrario, yo quiero agradecerle a los tres expositores de hoy, nos han dado paso a un debate muy fructífero, con muchos elementos con muchos aspectos que ameritan una reflexión más profunda y quiero que tengan la seguridad de que sus criterios y sus exposiciones van a ser incorporadas dentro del informe final dentro de este tema pero aun estamos en la fase de socialización, por lo tanto, aún tendremos algunas semanas de escuchar a las autoridades, la ciudadanía, los representantes de la sociedad civil y a los académicos, a los intelectuales, porque ese es nuestro trabajo, nosotros fuimos elegidos para ello y no le estamos haciendo un favor a nadie, por lo tanto, me permito agradecerles por su tiempo, por su buena disposición y por supuesto reiterarle una vez más que las puertas de esta comisión están abiertas cuando quieran asistir, no se si alguien mas tiene algo que agregar y sino pues damos paso a la parte final de clausura de la sesión, entonces agotado este punto, señor Secretario por favor informe a esta comisión si es que existe otro punto del orden del día a tratarse.

SECRETARIO.- Sr. Presidente, no existen más puntos de orden del día a tratarse.

PRESIDENTE.- Dadas las circunstancias y agotado el orden del día, CLAUSURÓ la sesión siendo las 9:55 y no sin antes reiterar mi agradecimiento a los señores asambleístas por su compromiso a los invitados y a todos los presentes.

SECRETARIO.- Señores asambleístas se clausura la sesión siendo las 9:55am del 5 de enero del 2022, muchísimas gracias.



Dr. Francisco Jiménez Sánchez

**Presidente de la Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas
Constitucionales.**

Ab. Ricardo Avilés López

**Secretario Relator de la Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas
Constitucionales.**

ACTA N° 014



(593) 2399 - 1111 / (593) 2399 - 1116
Ext. 1111



Piedrahita y Av. 6 de Diciembre
Casa Lasso - Conto
Subsuelo



comision.enmiendas-reformas@asambleanacional.gob.ec

