



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

16 DE SEPTIEMBRE DE 2020

SUMARIO:

CAPÍTULOS

TEMA

- I VERIFICACIÓN DEL CUÓRUM**
- II REINSTALACIÓN DE LA SESIÓN.**
- III LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.**
- IV CONOCER Y RESOLVER SOBRE EL OFICIO N.º 175-SSP-PM-PP-TCNJ-2020-DJ, SUSCRITO POR LA DOCTORA LUCÍA TOLEDO PUEBLA, SECRETARIA RELATORA DE LA SALA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.**
- V INFORME DE PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE REFORMA PARCIAL A LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, PUBLICADA EN EL REGISTRO OFICIAL N.º 449 DE FECHA 20 DE OCTUBRE DE 2008, PRESENTADO POR EL COMITÉ POR LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEMOCRÁTICA.**
- VI CLAUSURA DE LA SESIÓN.**

ANEXOS



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-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	Conocer y resolver sobre el Oficio N.º 1975-SSP-PM-PP-T-CNJ-2020-DJ, de 19 de agosto de 2020, suscrito por la doctora Lucía Toledo Puebla, Secretaria Relatora de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia. (Lectura del pedido de la Corte Nacional de Justicia). -----	3
	Intervención de los asambleístas:	
	Arteaga Muñoz Karina.-----	4
	Asume la dirección de la Sesión la asambleísta Ana Belén Marín Aguirre, Primera Vocal del Consejo de Administración Legislativa.-----	9
	Litardo Caicedo César.-----	9
	Votación de la moción presentada por el asambleísta César Litardo Caicedo. (Aprobada).-----	11
	Reasume la dirección de la Sesión el asambleísta César Litardo Caicedo, Presidente de la Asamblea Nacional.-----	11
V	Informe para primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la	



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N.º 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalidad Democrática. (Lectura del Informe de la Comisión).-----	11
Asume la dirección de la Sesión la asambleísta Ana Belén Marín Aguirre, Primera Vocal del Consejo de Administración Legislativa.-----	113
Intervenciones de los asambleístas:	
Cabezas Guerrero Elizabeth.-----	113
Muñoz Alarcón Héctor.-----	127
Cruz Vaca Jeannine.-----	132
Burbano Montenegro Fernando.-----	139
Cárdena Espinoza Juan Carlos.-----	143
Soliz Carrión Doris.-----	144
Cruz Proaño Israel.-----	150
Transcurre un minuto de silencio en memoria del doctor Efrén Cayambe.-----	151
Muñoz López Pabel.-----	154
Lloret Valdivieso Juan Cristóbal.-----	166
Alemán Mármol Mónica.-----	176
Cadena Huertas Javier.-----	179
Guamba Díaz Nancy.-----	188
Callejas Barona Fernando.-----	193
VI Clausura de la Sesión.-----	196

4



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

ANEXOS:

1. Convocatoria y Orden del Día.
2. Conocer y resolver sobre el Oficio N.º 175-SSP-PM-PP-T-CNJ-2020-DJ, de 19 de agosto de 2020, suscrito por la doctora Lucía Toledo Puebla, Secretaria Relatora de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.
 - 2.1. Oficio N.º 175-SSP-PM-PP-T-CNJ-2020-DJ, de 19 de agosto de 2020, suscrito por la doctora Lucía Toledo Puebla, Secretaria Relatora de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.
 - 2.2. Proyecto de Resolución presentado por el asambleísta César Litardo Caicedo.
3. Informe de primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N.º 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática.
 - 3.1. Memorando N.º AN-COEC-2020-0033-M de 11 de septiembre de 2020, suscrito por el abogado José García Montero, Secretario Relator de la Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuentan con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional.
4. Resumen Ejecutivo de la Sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.
5. Listado de Asambleístas asistentes a la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.
6. Voto Electrónico.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

En la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, modalidad virtual, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las nueve horas cincuenta minutos del día dieciséis de septiembre del dos mil veinte, se reinstala la Sesión virtual de la Asamblea Nacional, dirigida por su Presidente, asambleísta César Litardo Caicedo. -----

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

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Vamos a dar inicio a esta Sesión. Señor Secretario, por favor, sírvase verificar el cuórum.---

I

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señor Presidente, buenos días. Señores asambleístas, muy buenos días. Procedo con su venia, a dar cumplimiento a su disposición, y a verificar el cuórum para la instalación de la continuación de la Sesión seis ocho dos. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su asistencia en sus curules electrónicas. De existir alguna novedad, informar a esta Secretaría y a cada uno de sus técnicos asignados. Muchas gracias. Me permito informar, señor Presidente, que contamos con ciento veintinueve asambleístas registrados en la Sesión virtual. Por tanto, tenemos el cuórum reglamentario.-----

II

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Se reinstala la Sesión. Por favor, dé lectura a la convocatoria del día de hoy.-----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

III

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señor Presidente, con su venia: “Por disposición del señor ingeniero César Litardo Caicedo, Presidente a la Asamblea Nacional, según lo dispuesto en los artículos 5, 6 y 7 del Reglamento para la Implementación de las Sesiones Virtuales y Teletrabajo Emergente en la Asamblea Nacional, conforme la Resolución CAL-2019-2021-203 y de conformidad con el artículo 12, numeral 3, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la continuación de la Sesión No. 682 en modalidad virtual del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día miércoles 16 de mayo del 2020, a las 09h00, con el objeto de tratar el siguiente Orden del Día: 1. Conocer y resolver sobre el oficio No. 1975-SSP-PM-PP-T-CNJ-2020-DJ, de 19 de agosto de 2020, suscrito por la doctora Lucía Toledo Puebla, Secretaria Relatora de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia. 2. Informe de primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática”. Hasta aquí la Convocatoria, señor Presidente.-----

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

IV

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señor Presidente: “1. Conocer y resolver sobre el oficio No. 1975-SSP-PM-PP-T- 2



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

CNJ-2020-DJ, de 19 de agosto de 2020, suscrito por la doctora Lucía Toledo Puebla, Secretaria Relatora de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia” .-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Dé lectura al oficio en mención.-----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señor Presidente. “Oficio N°1975-SSP-PM-PP-T-CNJ-2020-DJ. Quito, 19 de agosto de 2020. Señor ingeniero César Litardo Caicedo, Presidente de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador. De mi consideración: Dentro del proceso penal N° 17721-2018-00050G, que se sigue en contra de Arteaga Muñoz Karina Cecilia, conforme el auto de fecha martes 18 de agosto del 2020, las 16h35 se ha dispuesto lo siguiente: (...) “Una vez que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por este órgano jurisdiccional, y por cuanto la señora fiscal General del Estado, doctora Diana Salazar Méndez, previo a la realización de la audiencia de formulación de cargos lo ha solicitado expresamente, en atención a las normas antes transcritas, remítase atento oficio a la Presidencia de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador, a fin de que dicha Función del Estado, emita la autorización previa respectiva para iniciar causa penal en contra de la señora asambleísta Karina Cecilia Arteaga Muñoz, portadora de la cédula de ciudadanía N° 1305291997, por el delito de concusión, tipificado en el artículo 281 del Código Orgánico Integral Penal, para cuyo efecto se acompañará la petición efectuada por la señora Fiscal General del Estado y más documentación pertinente” (...) f) Doctor David Jacho Chicaiza, Juez Nacional (E) de Garantías Penales, Certifico.- Doctora Lucía Toledo Puebla, Secretaria Relatora. Particular que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

comunico para los fines legales consiguientes. Atentamente, doctora Lucía Puebla Toledo, Secretaria Relatora de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia". Hasta aquí el texto del documento en referencia, señor Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Antes de proceder con la votación de esta solicitud, ha solicitado la palabra la asambleísta Karina Arteaga. Tiene la palabra asambleísta Karina Arteaga.-----

LA ASAMBLEÍSTA ARTEAGA MUÑOZ KARINA. Muy buenos días, compañeras y compañeros asambleístas, y pueblo ecuatoriano. Son seiscientos ochenta y dos sesiones plenarias que estamos llevando a cabo de acuerdo a la Convocatoria de hoy. Es un número alto, tan alto como para que muchos asuman esta Sesión, sin darle mayor relevancia. Para mí, no es así, de hecho, la considero de mucha importancia porque es la primera vez que dentro del Pleno me toca hablar en referencia a las acusaciones que se han hecho en mi contra y eso lo tomo como una oportunidad. Conozco por los medios que casi la mitad de este Parlamento tiene algún tipo de acusación o investigación en curso. De igual manera, creo que ustedes también han podido escuchar las acusaciones en mi contra. Y no sé hasta qué punto podemos compartir la misma preocupación, pero al menos, yo he sentido que las noticias nos han quedado debiendo y mucho, en cuanto a la falta de investigación, contraste y verificación de la información. Me preocupa porque como jugando a las adivinanzas, se lanzan nombres y comentarios para ver a cuál le atinan con algún delito. Hace pocos días nomas, un medio digital tuvo que eliminar su publicación de internet por publicar información errada y eso solo por citar un ejemplo. De ahí, hay de seguro muchos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

otros casos que siguen colgados en la Web para alimentar el morbo a la gente. Seguramente hay casos de corrupción ciertos y contra lo evidente que se haga justicia. Eso no me corresponde a mí ni a ninguno de ustedes, compañeros asambleístas. Lo he repetido desde el primer día, no tengo miedo a que me investiguen, es más, esto apenas es el comienzo de un proceso donde estoy segura, se va a declarar mi inocencia, porque quien me acusa no tiene pruebas en mi contra, pero yo si tengo pruebas de que ella miente. Sé perfectamente que este no es el momento de defenderme y por eso no voy a profundizar en eso ahora. Sin embargo, no puedo dejar de poner en su conocimiento algunos aspectos previos a la votación de este punto. En marzo de este año, la Fiscalía General del Estado solicitó a la Corte Nacional la formulación de cargos en mi contra, sin siquiera especificar el delito que se me pretende imputar. Ante lo cual, la Corte Nacional solicitó aclarar la petición. La Fiscalía General el día 18 de agosto aclaró la petición y, por lo tanto, la Corte Nacional ha remitido la solicitud de levantamiento de la inmunidad a la Asamblea Nacional. Lo curioso, más bien, lo irregular que está ocurriendo, es que en el mes de marzo en que se hizo la petición a la Corte Nacional, la Fiscalía General del Estado lo hizo sin elementos de convicción suficientes, sin evacuar pruebas y diligencias necesarias para pretender imputarme un delito. Ustedes de seguro están pensando que eso es un asunto que le corresponde a Fiscalía y que la Asamblea Nacional no tiene competencia para pronunciarse sobre eso y es correcto, compañeros asambleístas, procesalmente no es un asunto que incumbe a la Asamblea, pero eso no significa que no sea relevante, porque tenemos que velar por el debido proceso, saben por qué, porque existe una línea muy delgada entre una investigación objetiva e imparcial de un delito y una persecución política en mi contra, sí, de personas que no tienen ninguna calidad moral ni



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

ética. ¿Qué me hace pensar que puede tratarse de una persecución? Fácil, entre las pruebas que no se evacuaron hasta el momento de formularme cargos, estaba mi propia versión, compañeros asambleístas, es decir, que sin haber escuchado a la parte acusada, o sea, a mí, la Fiscalía General del Estado solicitó la formulación de cargos, lo cual atenta contra mis derechos. Y, para que tengan en cuenta lo sorprendente de esto, es que el mes anterior, es decir, cinco meses después de que me pretenden formular cargos, la Fiscalía recién solicitó mi versión y la de varios funcionarios y exfuncionarios de mi Despacho, las cuales se rindieron como muestra clara de aportar a la investigación. Dicho de otra manera, la Fiscalía primero solicitó formular cargos en mi contra y luego de aquello, recién se acordó que debían evacuar pruebas básicas e indispensables, y decidió regresar a la investigación que es en lo que estamos. ¿Por qué razón la Fiscalía tiene ahora la necesidad de recopilar pruebas que desde el punto de vista lógico tuvieron que darse desde el principio? La respuesta es sencilla, porque su argumento no tiene sustento. Con esto, lo único que pretendo es que ustedes y el país tengan claro a lo que me estoy enfrentando. No es un proceso objetivo e imparcial, porque lo único que buscan es distraer al país de los verdaderos actos de corrupción que nos tienen asqueados a todos, y frente a lo cual, poco se ha hecho. Si la Fiscalía tiene la necesidad de seguir investigando, pues que lo haga, pero debería aceptar que cometió un error gigante al solicitar formular cargos cuando no había enviado diligencias y pruebas que hace poco presenté. La ciudadana denunciante dijo que pagaba dos mil ochocientos sesenta y uno de su sueldo y le quedaba cuatrocientos dólares, falso, ella solo ganaba dos mil setecientos dólares y eso consta en los roles de la Asamblea Nacional, cómo pagaba dos mil ochocientos sesenta y uno y le sobraban cuatrocientos dólares. }



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

La verdad, es que el dinero que depositaba ella, era mío, ella mismo lo retiraba de mi cuenta y lo iba a depositar. Pruebas que han sido entregadas a la Fiscalía y que han desvanecido todas esas acusaciones. Por ser así, esta solicitud de levantamiento de inmunidad no debería tener cabida; sin embargo, respetaré la decisión que tomen ustedes. Primero, porque a pesar de que esto es una injusticia, no menoscaba mi derecho a la presunción de inocencia como tampoco me condena por un supuesto delito, y además, no me tiemblan las piernas, pues tengo a Dios y a la verdad a mi favor. Finalmente, corresponde a ustedes, compañeras y compañeros asambleístas, decidir. Pero háganlo no por pasiones sino por razones, no por presión mediática o interés político. Es injusto y notoria la calidad de persecución, resuelvan aquello por justicia y por respeto a la representación del pueblo ecuatoriano que hoy cumplimos, porque Karina Arteaga es y será Manabí en la Asamblea Nacional. Gracias, Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario, ha sido ingresada una moción para este punto, por favor, dé lectura a la misma, distribuya a los señores asambleístas y tome votación.-----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señor Presidente, informo que la moción ha sido debidamente distribuida entre los señores asambleístas. La parte resolutive del documento dispuesto, dice lo siguiente: "Artículo 1. Autorizar el inicio de causa penal en contra de la asambleísta Karina Cecilia Arteaga Muñoz, solicitada por el doctor David Jacho Chicaiza, Juez Nacional (E) de Garantías Penales, dentro del proceso penal No. 17721-2018-00050G que se sigue en contra de la prenombrada asambleísta; por cuanto el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

presunto delito que se le imputa no es un delito común y la figura de inmunidad parlamentaria no exonera de posible responsabilidad penal a la prenombrada asambleísta en razón del ejercicio de su cargo, acorde con lo prescrito el artículo 128 de la Constitución de la República y el artículo 111 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Artículo 2. Solicitar que, a través de la Presidencia de la Asamblea Nacional, se notifique con el contenido de esta Resolución al doctor David Jacho Chicaiza, Juez Nacional (E) de Garantías Penales, a fin de que proceda conforme lo determina la Constitución y las leyes, dentro del ámbito de sus competencias”. Hasta aquí el texto de la Resolución, señor Presidente.-----

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

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señor Presidente. Procedo a tomar votación. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su participación en las curules electrónicas. De existir alguna novedad, favor, informar a esta Secretaría. Muchas gracias. Señor Presidente, informo que contamos con ciento veintiún asambleístas registrados. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional, la moción presentada por el asambleísta César Litardo, que autoriza el inicio de causa penal en contra de la asambleísta Karina Arteaga. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignar su voto. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Señor Secretario, compañeros asambleístas, de acuerdo al artículo ciento treinta y nueve de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, ha habido un error en el procedimiento, por lo tanto,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

hay que volver a procesar esta moción. Encargo para ese propósito de la Sesión, a la asambleísta Ana Belén Marín, por favor, miembro del CAL. Vamos a anular esta votación, señor Secretario, para proceder a la votación, por favor. -----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. En virtud de lo señalado por usted, señor Presidente, queda sin efecto la votación que se realizó hace pocos minutos y pedimos gentilmente a la asambleísta Ana Belén Marín, proceda a conducir la Sesión en esta instancia, señor Presidente. -----

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN LA ASAMBLEÍSTA ANA BELÉN MARÍN AGUIRRE, PRIMERA VOCAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN LEGISLATIVA, CUANDO SON LAS DIEZ HORAS TREINTA Y OCHO MINUTOS. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Buenos días, queridos colegas asambleístas, en este momento asumo, momentáneamente, la conducción de esta Sesión, doy la palabra al señor asambleísta César Litardo. -----

EL ASAMBLEÍSTA LITARDO CAICEDO CÉSAR. Gracias, Asambleísta. Sí, como decía, pues, para hacer de forma y de manera correcta como lo manda la Ley Orgánica de la Función Legislativa y con las disculpas respectivas al Pleno y al país, ahora sí, señor Secretario, una vez que he encargado la Presidencia, hay una moción presentada por mi parte para dar trámite a esta solicitud, por lo que le solicito a usted, señor Secretario y a la Presidenta encargada, que autorice la lectura de la misma y se tome la votación respectiva, por favor, señor Secretario, |



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

señora Presidenta. -----

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

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señora Presidenta encargada, procedo a la lectura a la Resolución propuesta. Artículo 1. Autorizar el inicio de causa penal en contra de la asambleísta Karina Cecilia Arteaga Muñoz, solicitado por el doctor David Jacho Chicaiza, juez nacional encargado de garantías penales, dentro del proceso penal número 1721201800050G que se sigue en contra de la pre nombrada Asambleísta, por cuanto el presunto delito que se le imputa no es un delito común y la figura de inmunidad parlamentaria no le exonera de posible responsabilidad penal a la pre nombrada Asambleísta en razón al ejercicio de su cargo, acorde con lo prescrito en el artículo 128 de la Constitución de la República y el artículo 111 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Artículo 2. Solicitar que a través de la Presidencia de la Asamblea Nacional, se notifique con el contenido de esta Resolución al doctor David Jacho Chicaiza, juez nacional encargado de garantías penales a fin de que proceda conforme lo determine la Constitución y las leyes dentro del ámbito de sus competencias". Hasta aquí el Proyecto de Resolución, señora Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señor Secretario. Si me confirma, por favor si el documento ha sido distribuido a todos los señores asambleístas. -----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señora



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Presidenta, efectivamente, ha sido distribuido a todos los señores asambleístas el documento que se dio lectura. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. De acuerdo, entonces, por favor, proceda con la votación. -----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Con su autorización, señora Presidenta. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su participación en las curules electrónicas. De existir alguna novedad, favor, informar a esta Secretaría. Muchas gracias. Informo, señora Presidente que se encuentran ciento quince asambleístas registrados. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción presentada por el asambleísta César Litardo, que autoriza el inicio de causa penal en contra de la asambleísta Karina Arteaga. Señoras y señores asambleístas, por favor, consignar su voto. Señor operador, presente resultados. Informo, señora Presidenta, que contamos con ciento un votos afirmativos, dos votos negativos, cero votos en blanco, doce abstenciones. Por tanto, ha sido aprobada la moción presentada por el asambleísta César Litardo. -----

REASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN EL ASAMBLEÍSTA CÉSAR LITARDO CAICEDO, PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL, CUANDO SON LAS ONCE HORAS DOS MINUTOS. -----

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

V

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Con su venia, |



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

señor Presidente. “2. Informe de primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática”. Con su autorización, señor Presidente, doy lectura al informe: “Memorando Nro. AN-COEC-2020-0033-M Quito, D.M., 11 de septiembre de 2020. Para: Sr. Mg. César Ernesto Litardo Caicedo, Presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Informe para primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N°. 449 de fecha 20 de Octubre de 2008. De mi consideración: Por medio de la presente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, me permito remitir el Informe para primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N° 449 de fecha 20 de Octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática; el mismo que ha sido debatido y aprobado en la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con dictamen de procedimiento de la Corte Constitucional. De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 442 de la Constitución que dice: “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.”; en tal virtud, señor Presidente, en el caso de que la presente reforma fuere aprobada en segundo debate por la Asamblea Nacional y a fin de que sea conocida



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

en referéndum por el pueblo ecuatoriano en la convocatoria a las elecciones de febrero del año 2021, solicito a usted, se sirva incluir de forma prioritaria como punto del Orden del Día el presente informe para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. Particular que comunico para los fines pertinentes. Atentamente, Documento firmado electrónicamente. Economista Elizabeth Enriqueta Cabezas Guerrero, Presidenta de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyecto de Enmiendas Constitucionales”. Objeto. El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional, el Informe para primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial N°. 449 de fecha 20 de octubre de 2008, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática. 2. Antecedentes. 2.1. Mediante Memorando No. SAN-2019-1638, de fecha 24 de octubre de 2019, el doctor John de Mora Moncayo, Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional comunicó a los miembros de la Comisión Especializada Ocasional que el Pleno de la Asamblea Nacional, de conformidad con sus atribuciones en Sesión de 24 de octubre de 2019, aprobó la Resolución que conforma la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de Enmiendas Constitucionales que Cuentan con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional; en cuyo artículo 2, modificó la integración de la Comisión establecido en la Resolución CAL-2019-2021-108 de 22 de octubre de 2019, a efectos de que la referida Comisión sea conformada por las y los siguientes asambleístas y sus respectivos alternos:

Asambleístas Principales	Asambleístas Alternos
Elizabeth Cabezas Guerrero	Noralma Zambrano



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

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

2.2. Con fecha jueves 24 de octubre de 2019, a las 13h00, la Comisión llevo a cabo la Sesión de Instalación en la cual, como único punto designó como Presidenta y Vicepresidenta de la Comisión Especializada Ocasional a la asambleísta Elizabeth Cabezas Guerrero y asambleísta Wilma Andrade Muñoz, respectivamente. 2.3. Mediante Resolución CAL-2019-2021-108 de 4 de diciembre de 2019, el Consejo de Administración Legislativa CAL, modificó el artículo primero de la Resolución CAL-2019-2021-108 de 22 de noviembre de 2019, y en tal sentido, amplió el objeto de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas Constitucionales que Cuentan con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional, a fin de que tramite a su vez las propuestas de reforma parcial a la Constitución que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional, y modificó la denominación de la Comisión Especializada Ocasional, llamándola Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyecto de Enmiendas y Reformas Constitucionales que Cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. 2.4. Con fecha 24 de julio de 2019, los ciudadanos: Doctora. Lupe Rosalía Arteaga Serrano; doctor Pablo José Dávila Jaramillo; doctor Simón Darío Espinosa Cordero; embajador José Ayala Lasso; doctor Gustavo José Joaquín Noboa Bejarano; doctor Hernán Santiago Pérez Loose; y, doctor Darwin Enrique Seraquive Abad, bajo la denominación Comité por la Institucionalización



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Democrática, sometieron al conocimiento de la Corte Constitucional un Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución del Ecuador, con el fin de que dictamine si el procedimiento de reforma parcial es el idóneo para la propuesta presentada. 2.5. Con fecha 21 de agosto de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional mediante dictamen de procedimiento No. 0004-19-DRC-CC, dictaminó que el procedimiento de reforma establecido en el artículo 442 de la Constitución es apto para la expedición de las normas contenidas en el proyecto examinado, cuyos principales temas se resumieron en los párrafos 5 a 7 supra, encaminados a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, al rediseño de la Función Legislativa para volverla bicameral; y, a la reubicación de la Fiscalía General del Estado fuera de la Función Judicial para darle más autonomía. Sin embargo, el señalado procedimiento de reforma no es apto para las normas según la cuales: (i) Si un ciudadano tiene menos de veintiún años de edad, no tiene derecho a ser candidato a representante; (ii) Si un ciudadano no tiene título de educación superior de tercer nivel y no acredita al menos diez años de experiencia profesional, no tiene derecho a ser candidato a senador; (iii) Si un ciudadano ha sido llamado a juicio penal, no tiene derecho a ser candidato a asambleísta; (iv) Si un asambleísta ha sido llamado a juicio penal, queda inmediatamente suspendido en el ejercicio de sus funciones; (v) La regulación del ejercicio de los derechos fundamentales puede hacerse mediante ley ordinaria. Con las salvedades que se precisan, los solicitantes podrán presentar su iniciativa de reforma constitucional ante la Asamblea Nacional con el respaldo de las firmas necesarias. De este modo, la Corte Constitucional cumplió su primer momento de control de constitucionalidad. 2.6. Con fecha 28 de agosto de 2019, los ciudadanos doctora Lupe Rosalía Arteaga Serrano; doctor Pablo José Dávila Jaramillo; doctor Simón Darío



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Espinosa Cordero; embajador José Ayala Lasso; doctor Gustavo José Joaquín Noboa Bejarano; doctor Hernán Santiago Pérez Loose; y, doctor Darwin Enrique Seraquive Abad, solicitaron al Consejo Nacional Electoral la entrega del formato del formulario para la recolección de firmas y se designó como Procurador Común al doctor Pablo José Dávila Jaramillo.

2.7. Mediante Resolución PLE-CNE-1-29-8-2019, de 29 de agosto de 2019, el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió aceptar la solicitud de entrega del formato del formulario para la recolección de firmas para la iniciativa de reforma parcial a la Constitución de la República del Ecuador, presentado por los mencionados ciudadanos.

2.8. Con fecha 2 de septiembre de 2019, el Consejo Nacional Electoral entregó los formularios para la recolección de firmas de la iniciativa popular de reforma parcial de la Constitución.

2.9. Con fecha 26 de noviembre de 2019, los doctores Pablo Dávila Jaramillo y Darwin Seraquive Abad, en calidad de Procurador Común, miembro y abogado respectivamente, del Comité por la Institucionalización Democrática, presentaron ante el Presidente de la Asamblea Nacional, la Propuesta de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el R.O. 449 de 20 de Octubre de 2008, signada con el número de trámite 387553, adjuntando para el efecto doscientas ochenta y tres carpetas con cien formularios cada una, y una carpeta con ciento sesenta y seis formularios, contenidas en quince cajas con veinte carpetas cada una, a excepción de la caja número 15 que contiene cuatro carpetas.

2.10. Mediante oficio No. SAN-2019-1111 de 28 de noviembre de 2019 el Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional remitió al Consejo Nacional Electoral tanto la propuesta en referencia, así como las firmas ingresadas con trámite 387553, a fin de que se proceda a verificar la autenticidad de los respaldos presentados.

2.11. Con Resolución PLE-



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

CNE-1-10-12-2019 de 10 de diciembre de 2019, el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió: Disponer que por Secretaría General se haga conocer a los señores, doctora Lupe Rosalía Arteaga Serrano; doctor Pablo José Dávila Jaramillo; doctor Simón Darío Espinosa Cordero; embajador José Ayala Lasso; doctor Gustavo José Joaquín Noboa Bejarano; doctor Hernán Santiago Pérez Loose; y, doctor Darwin Enrique Seraquive Abad, proponentes de la Iniciativa Ciudadana de Reforma Constitucional, que una vez realizado el proceso de verificación de firmas, no alcanzaron el requisito de legitimidad ciudadana que respalde la Iniciativa Ciudadana de Reforma Constitucional, y, que se encuentra transcurriendo el plazo de 180 días, contados a partir de la entrega de formularios de recolección de firmas, esto es, desde el 2 de septiembre de 2019, para presentar el requisito de legitimidad ciudadana. 2.12. Con fecha 27 de febrero de 2020, los doctores Pablo Dávila Jaramillo y Darwin Enrique Seraquive Abad, representantes del Comité por la Institucionalización Democrática presentaron ante el Presidente de la Asamblea Nacional el oficio con número de trámite 388616 adjuntando las firmas faltantes a fin de que sean enviados al Consejo Nacional Electoral para su verificación. 2.13. Con oficio Nro. SAN-2020-1537 de 28 de febrero de 2020, la Asamblea Nacional del Ecuador, remitió al Consejo Nacional Electoral las cajas con firmas ingresadas mediante trámite 398616 de 27 de febrero de 2020, a fin de que se proceda a verificar la autenticidad de los nuevos respaldos presentados. 2.14. Con oficio Nro. AN-SG-2020-0005-O de 2 de marzo de 2020, la Asamblea Nacional remitió al Consejo Nacional Electoral las carpetas con firmas adicionales ingresadas mediante trámite 398716 de fecha 28 de febrero de 2020 por los doctores Pablo Dávila Jaramillo y Darwin Enrique Seraquive Abad, en calidad de Procurador Común y miembro del Comité



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

por la Institucionalización Democrática, respectivamente, en alcance al trámite número 398616 de 27 de febrero de 2020, a fin de que se proceda a verificar la autenticidad de los nuevos respaldos presentados. 2.15. La Secretaría General del Consejo Nacional Electoral, mediante oficio No. CNE-SG-2020-00081-OF de 16 de marzo de 2020, enviado con fecha 18 de marzo de 2020 al correo institucional de la máxima autoridad de la Asamblea Nacional, remitió la Resolución No. PLE-CNE-1-10-3-2020 de 10 de marzo de 2020 del Pleno del Consejo Nacional Electoral, que en la parte resolutive determinó que “se constató la entrega de 43.645 formularios válidos los cuales fueron sometidos a revisión y análisis en las fases de revisión física, escaneo, corte, indexación y verificación de indexación, lo que significó que 173.661 firmas sean válidas” de esta manera el “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.”, cumplió con el requisito de Legitimidad Ciudadana, de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, por lo que, disponen por Secretaria General se notifique a la Asamblea Nacional y a los proponentes del proyecto. 2.16. El Consejo de Administración Legislativa CAL, en Sesión Virtual No. 017-2020 de 8 de junio de 2020, conoció el dictamen No. 4-19-RC/19 de fecha 21 de agosto de 2019, dentro del Caso No. 4-19-RC del Pleno de la Corte Constitucional, así como también la Resolución No. PLE-CNE-1-10-3-2020 de 10 de marzo de 2020 del Pleno del Consejo Nacional Electoral, notificada el 18 de marzo de 2020; y, dispuso mediante Resolución CAL-2019-2021-283 iniciar el trámite legislativo del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.”, y remitirlo a la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. 2.17. Mediante Memorando Nro. AN-SG-2020-0790-M, de fecha 9 de junio de 2020, el Dr. Javier Rubio Duque, Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional remitió la Resolución CAL-2019-2021-283 y documentos anexos, a la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. 2.18. Con fecha 10 de junio de 2020, a las 17h00, la Comisión Especializada Ocasional en Sesión en modalidad virtual No. 016, avocó conocimiento del Memorando Nro. AN-SG-2020-0790-M, de fecha 9 de junio de 2020, mediante el cual el doctor Javier Rubio Duque, Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional, notificó la Resolución CAL-2019-2021-283 y documentos anexos, esto es, Oficio No. CNE-SG-2020-00081-OF del Consejo Nacional Electoral y oficio sin número de fecha 26 de noviembre de 2019 presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.” 2.19. Con fecha 22 de Junio de 2020, a las 9h30, la Comisión Especializada Ocasional en Sesión en modalidad Virtual No. 017, recibió en Comisión General a los miembros del Comité por la Institucionalización Democrática: Doctora. Lupe Rosalía Arteaga Serrano; Dr. Pablo José Dávila Jaramillo; Dr. Simón Darío Espinosa Cordero; Embajador José Ayala Lasso; Dr. Gustavo José Joaquín Noboa Bejarano; doctor Hernán Santiago Pérez Loose; y, doctor Darwin Enrique Seraquive Abad, proponentes del Proyecto de Reforma Parcial con el fin de escuchar sus aportes y presentación del Proyecto en mención. 2.20. La Comisión recibió el Oficio No. FGE-DSP-2020-002514-O de fecha 25



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

de septiembre de 2020, a las 9h30, se llevó a cabo la Continuación de la Sesión en modalidad virtual No. 026, en la cual, Comisión Especializada Ocasional aprobó el Informe para primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de fecha 20 de Octubre de 2008, presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática, con 6 votos a favor. Se registró 2 ausencias. Mediante Memorando Nro. AN-VJPF-2020-0071-M, de fecha 10 de septiembre de 2020 el asambleísta Fabricio Villamar Jácome, y, Oficio. AN-AMSV-2020-062 de fecha 10 de septiembre de 2020 la asambleísta Mercedes Serrano Viteri; presentaron respectivamente su adhesión con su voto favorable al Informe para primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial N° 449 de fecha 20 de octubre de 2008. En consecuencia, se tiene 8 votos a favor del Informe para primer debate. 2.32. Durante la etapa de socialización hasta la aprobación del Informe para primer debate han comparecido en esta Comisión los siguientes actores públicos y privados, ciudadanos, entidades del Estado y asambleístas: -----

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Lasso.		Institucionalización Democrática.	22 de junio 2020 9h30.
Dr. Simón Darío Espinosa Cordero.	Miembro.	Comité por la Institucionalización Democrática.	Sesión No. 017. 22 de junio 2020 9h30.
Dr. Andrés Vallejo Arcos.	Ex Presidente Congreso Nacional.	Sociedad Civil.	Sesión No. 018 26 de junio 2020. 10h00.
Dr. Ramiro Rivera Molina.	Ex Vicepresidente Congreso Nacional.	Sociedad Civil.	Sesión No. 018 26 de junio 2020. 10h00.
Dr. Alberto Dahik Garzosi.	Ex Vicepresidente de la República del Ecuador.	Academia/sociedad Civil.	Sesión No. 018 26 de junio 2020. 10h00.
Dr. Rafael Oyarte.	Abogado Constitucionalista.	Academia / sociedad civil.	Sesión No.019 3 de julio 2020. 16h00.
Dr. Ismael Quintana.	Abogado Constitucionalista.	Academia / sociedad civil.	Sesión No. 19 3 de julio 2020 16h00.
Dra. Diana Salazar Méndez.	Fiscal General del Estado.	Fiscalía General del Estado.	Sesión No. 020 3 de julio 2020 11h30.
Ing. Christian Cruz Larrea.	Presidente.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Mgs. Sofia Almeida Fuentes.	Vicepresidenta.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Mgs. David Alejandro Rosero Minda.	Consejero.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Ab. María Fernanda Rivadeneira Cuzco.	Consejera.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Mgs. Graciela Ibeth Estupiñán Gómez.	Consejera.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Lc. Juan Javier Dávalos Benítez.	Consejero.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Dr. Francisco Lorenzo Bravo Macías.	Consejero.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Sesión No. 021 6 de julio 2020. 10h00.
Dr. Rodrigo Lara	Senador.	Cámara del Senado del Congreso de la República de Colombia.	Sesión No. 022 13 de julio 2020. 10h00.
Dr. Miguel Landeros.	Secretario General.	Cámara de Diputadas y Diputados de	Sesión No. 022 13 de julio 2020.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

		Chile.	10h00.
Dr. Salim Zaidan.	Magister en Derecho Constitucional.	Sociedad Civil / Academia.	Sesión No. 022 13 de julio 2020. 10h00.
Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez.	Presidenta.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Dr. Juan José Morillo Velasco.	Vocal.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Dr. Fausto Roberto Murillo Fierro.	Vocal.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Dra. Ruth Maribel Barreno Velín.	Vocal.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Dr. Jorge Aurelio Moreno Yáñez.	Vocal.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023 17 de julio 2020. 10h00.
Dr. Santiago Peña- herrera Navas.	Director Nacional de Asesoría Jurídica.	Consejo de la Judicatura.	Sesión No. 023. 17 de julio 2020. 10h00.
Dr. Byron Granda.	Representante de la Asociación de Funcionarios y Empleados de la Fiscalía General del Estado a nivel nacional. (Provincia de Pichincha.)	Fiscalía General del Estado.	Sesión No. 024. 24 de julio 2020. 10h00.
Dr. Juan Crespo.	Representante de la Asociación de Funcionarios y Empleados de la Fiscalía General del Estado a nivel nacional. (Provincia de Cañar.)	Fiscalía General del Estado.	Sesión No. 024. 24 de julio 2020. 10h00.
Dr. Rubén Escobar	Representante de la Asociación de Funcionarios y Empleados de la Fiscalía General del Estado a nivel nacional. (Provincia de Cañar.)	Fiscalía General del Estado.	Sesión No. 024. 24 de julio 2020. 10h00.

Al presente Informe para primer debate se adjunta como Anexo Uno, un



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

ciudadana de reforma constitucional no podrá presentarse otra.”

“Artículo 120. La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: (...) 5. Participar en el proceso de reforma constitucional.” “Artículo 442. La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional. La iniciativa de reforma constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates. El segundo debate se realizará al menos noventa días después del primero. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes. Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación.”

“Artículo 443. La Corte Constitucional calificará cuál de los procedimientos previstos en este capítulo corresponden en cada caso.”

3.2. Regla Jurisprudencial Obligatoria emitida por la Corte Constitucional mediante Sentencia No. 018-18-SIN-CC: “En la tramitación de proyectos de enmienda constitucional de iniciativa de la Asamblea Nacional previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, la votación de enmienda por parte de la Asamblea Nacional se realizará en virtud del principio de deliberación democrática, respecto de cada uno de los artículos propuestos, quedando



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

prohibida la votación por bloque de la propuesta.” 3.3. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales 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:(...) 2. Cuando la iniciativa provenga de la ciudadanía, antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional. En todos los casos se deberá anexar un escrito en el que se sugiera el procedimiento a seguir, y las razones de derecho que justifican esta opción.” “Artículo 101. Contenido del dictamen. El dictamen de la Corte Constitucional deberá indicar cuál de los procedimientos previstos en el Capítulo Tercero del Título IX de la Constitución debe seguirse para tramitar el proyecto normativo, y las razones de derecho que justifican esta decisión. Para tal efecto, se tendrán en cuenta las siguientes reglas: 1. Cualquier proyecto normativo que tenga por objeto o efecto restringir el alcance de los derechos y garantías constitucionales fundamentales o modificar el régimen procedimental de reforma a la Constitución, sólo podrá tramitarse de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 444 de la Constitución, a través de la convocatoria a una Asamblea Constituyente; 2. Cuando el proyecto normativo no encuadre en el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

supuesto del numeral anterior, se tramitará de acuerdo con el procedimiento para las enmiendas o reformas constitucionales, según sea el caso.” “Artículo 102. Control constitucional de convocatorias a referendo. Cuando la enmienda, reforma o cambio constitucional se tramite a través de un referendo, existirá un control constitucional previo de la respectiva convocatoria.” “Artículo 103. Alcance del control constitucional. La Corte Constitucional efectuará un control formal de la convocatoria a referendo. En el desarrollo de este control, la Corte Constitucional verificará al menos: 1. El cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria; 2. La competencia en el ejercicio del poder de reforma a la Constitución; y, 3. La garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad.” “Artículo 104. Control constitucional de los considerandos que introducen la pregunta. Para controlar la constitucionalidad de los considerandos introductorios, la Corte Constitucional verificará el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. No inducción de las respuestas en la electora o elector; 2. Concordancia plena entre el considerando que introduce la pregunta y el texto normativo. Esta concordancia comprende la relación entre las finalidades que se señalan en el considerando que introduce la pregunta y el texto sometido a consideración del pueblo; 3. Empleo de lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva, sencillo y comprensible para el elector; 4. Relación directa de causalidad entre el texto normativo sometido a aprobación del pueblo y la finalidad o propósito que se señala en el considerando que introduce la pregunta, de modo que una vez aprobada la disposición jurídica, la finalidad perseguida se obtenga con una alta probabilidad; y, 5. No se proporcione información superflua o ninguna otra que no guarde relación con el texto normativo a ser



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

aprobado por el electorado.” “Artículo 105. Control constitucional del cuestionario. Para garantizar la libertad del elector o electora, verificará que el cuestionario sometido a votación cumpla, entre otros, con los siguientes parámetros: 1. La formulación de una sola cuestión por cada pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia entre los distintos componentes normativos; 2. La posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta. Se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque; 3. La propuesta normativa no esté encaminada a establecer excepciones puntuales que beneficien un proyecto político específico; y, 4. La propuesta normativa tenga efectos jurídicos y modificaciones al sistema jurídico. Si la Corte Constitucional no resuelve sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan.” “Artículo 127. Alcance. La Corte Constitucional realizará un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular. El control de constitucionalidad se ejercerá en los mismos términos y condiciones que el control previsto en la Sección Tercera del Capítulo IV del presente Título, y estará encaminado a garantizar la libertad de la electora o elector y la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas adoptadas a través de este procedimiento. Las disposiciones jurídicas que fueren el resultado de un referendo, se someterán al régimen general del control constitucional.” 3.4. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia: “Artículo 182. La ciudadanía para proponer una enmienda constitucional, reforma constitucional, procesos de consulta popular y procesos de revocatoria



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

del mandato, deberá entregar respaldos con los nombres y apellidos, número de cédula de identidad y las firmas o huellas digitales de las personas que apoyan la propuesta.” “Artículo 188. Ante la Asamblea Nacional se podrán presentar propuestas de iniciativa ciudadana para la reforma parcial de la Constitución, que no supongan una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral nacional.” “Artículo 189. Una vez recibida la propuesta por la Asamblea Nacional o el órgano correspondiente, remitirá en el término de setenta y dos horas la propuesta al Consejo Nacional Electoral para que verifique la autenticidad de los respaldos presentados. El Consejo Nacional Electoral dispondrá de un término máximo de siete días para emitir su dictamen. En caso de que el número de firmas fuera insuficiente o existieran inconsistencias, el Consejo Nacional Electoral notificará a las y los proponentes para que, de así considerarlo, completen las firmas o subsanen los errores. Las y los proponentes o sus delegados podrán acudir también ante el Tribunal Contencioso Electoral para solicitar que el Consejo Nacional Electoral recuente las firmas.” “Artículo 190. Si los proponentes cumplieran el requisito de respaldos exigidos, el Consejo Nacional Electoral notificará a la Asamblea Nacional y a partir de la recepción de la notificación empezará a correr el plazo de un año para que se trate el proyecto de reforma constitucional.” “Artículo 191. Quienes propongan la reforma constitucional o iniciativa popular normativa participarán, mediante representantes, en el debate del proyecto en el órgano correspondiente.” “Artículo 192. En el caso de que la Asamblea Nacional no trate la propuesta en el plazo de un año, las y los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

convoque a consulta popular, sin necesidad de presentar el ocho por ciento de respaldo de los inscritos en el registro electoral. Si la Corte Constitucional expresa su conformidad, el Consejo Nacional Electoral convocará en el plazo de siete días y la Consulta se realizará máximo en los sesenta días posteriores. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de reforma constitucional no podrá presentarse otra.” 3.5. Ley Orgánica de Participación Ciudadana. “Artículo 14. Reforma constitucional parcial por iniciativa popular. Por iniciativa popular, la ciudadanía podrá presentar ante la Asamblea Nacional propuestas de reforma parcial de la Constitución que no supongan una restricción a los derechos y garantías constitucionales, ni modifiquen el procedimiento de reforma de la propia Constitución; para ello, deberá contar con el respaldo de, al menos, el uno por ciento (1%) de las ciudadanas y los ciudadanos inscritos en el registro electoral nacional El procedimiento será el señalado en la Constitución.” “Artículo 15. Tramitación. La iniciativa de enmienda constitucional a través de referéndum y el proyecto de reforma constitucional parcial por iniciativa popular, previa la recolección de firmas, deben ser enviados a la Corte Constitucional para que se indique cuál de los procedimientos previstos en la Constitución corresponde.” El Consejo Nacional Electoral, para la tramitación de la propuesta popular de reforma constitucional, seguirá el mismo procedimiento previsto para la iniciativa normativa popular en lo que tiene que ver con la admisión, requisitos, plazos y demás aspectos afines.” “Artículo 16. Participación de las promotoras y los promotores en el debate parlamentario. Las ciudadanas o los ciudadanos que propongan la reforma Constitucional tendrán derecho a su participación activa, directa o mediante representación, en el debate del proyecto, tanto en las sesiones de las comisiones como en el pleno de la Asamblea Nacional.”



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

“Artículo 17. Plazo y solicitud de consulta popular. La Asamblea Nacional deberá tratar la propuesta popular de reforma constitucional en el plazo máximo de un año contado desde la fecha en que fuera notificada por el Consejo Nacional Electoral. Si la propuesta de reforma constitucional no se tramitara en ese plazo, las proponentes y los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular, sin necesidad de volver a presentar el respaldo del uno por ciento (1%) de las personas inscritas en el registro electoral nacional. El Consejo Nacional Electoral convocará a consulta popular en el plazo de siete días y la consulta se realizará máximo en los sesenta días posteriores. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de reforma constitucional, no podrá presentarse otra.” “Artículo 18. Obligatoriedad. La reforma constitucional aprobada mediante referéndum o consulta popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento. En caso de desacato de lo aprobado, la ciudadanía podrá demandar la revocatoria del mandato de las integrantes y los integrantes de la Asamblea Nacional o la destitución de la autoridad pública responsable. En el primer caso, no se requerirá cumplir el requisito de recolección de firmas.” 3.6. Ley Orgánica de la Función Legislativa. “Artículo 9. Funciones y Atribuciones. La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes: (...) 5. Participar en el proceso de reforma constitucional.” “Artículo 60. Inclusión del informe para primer debate en el Orden del Día. Las comisiones especializadas elevarán los respectivos informes a conocimiento de la Presidencia de la Asamblea Nacional. El Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, ordenará su distribución a los asambleístas por Secretaría General de la Asamblea Nacional. El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta tres días después de concluida la sesión. El Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley.” “Artículo 73. Reforma Constitucional. El procedimiento de reforma o enmienda constitucional se sujetará a los requisitos y trámites determinados en la Constitución de la República. Para el tratamiento de las reformas constitucionales, el CAL creará e integrará una Comisión Especializada Ocasional.” 3.7. Reglamento de la Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales. “Artículo 28. De los informes. Las comisiones especializadas permanentes y ocasionales elaborarán un informe sobre el proyecto de ley o resolución, que contendrán, como mínimo, lo siguiente: Número y nombre de la comisión especializada permanente y ocasional. Fecha de informe. Objeto. Antecedentes. Detalle de la sistematización de las observaciones realizadas por los asambleístas y de los ciudadanos que participaron. Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional. Análisis y razonamiento. Asambleísta ponente. Nombre y firma de los asambleístas que suscriben el informe. Texto propuesto de articulado de proyecto de ley o resolución, según corresponda. Certificación de la secretaria o secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley o resolución, según corresponda. Detalle de anexos, en caso de existir.” 3.8. Reglamento para la Implementación de las Sesiones Virtuales y el Teletrabajo Emergente en la Asamblea Nacional. “Artículo 1. Objeto. Este Reglamento tiene por objeto regular la implementación de las sesiones virtuales del Pleno, del Consejo de Administración Legislativa y de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales; así como la aplicación del teletrabajo emergente de los servidores de la Gestión Legislativa y Administrativa de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

la Asamblea Nacional. Se podrá acordar la convocatoria a sesiones virtuales y la aplicación del teletrabajo emergente, siempre que medien circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, de acuerdo a lo determinado en la codificación del Código Civil, que hagan necesaria su implementación, como en el caso de la emergencia sanitaria nacional por la pandemia del Covid-19.” “Artículo 2. Ámbito. El presente Reglamento es de obligatorio cumplimiento para el Presidente de la Asamblea Nacional, asambleístas principales, suplentes y quienes se principalicen de acuerdo con las disposiciones previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. De la misma manera estas disposiciones son obligatorias para el Secretario General de la Asamblea Nacional, Secretarios y Secretarías Relatoras de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales y los servidores legislativos que dependan presupuestaria y administrativamente de la Asamblea Nacional, bajo cualquier modalidad, sea con nombramiento o contrato de servicios ocasionales, en el ámbito y ejercicio de sus funciones.” Análisis y razonamiento: El “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución publicada en el Registro Oficial No. 449 de fecha 4 de octubre de 2008.”, presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática, tiene tres ejes principales: 1. Eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; 2. El rediseño de la Asamblea Nacional a través del sistema bicameral; y, 3. Autonomía de la Fiscalía General para que salga del control de la Función Judicial. El Dictamen No. 4-19-RC de fecha 21 de agosto de 2019 emitido por la Corte Constitucional del Ecuador cumplió con el primer momento de control de constitucionalidad, esto es, determinó la vía o procedimiento para la modificación constitucional, estableciendo que la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

presente modificación constitucional puede ser tramitada según el procedimiento de reforma establecido en el artículo 442 de la Constitución, ya que no supone una restricción en los derechos y garantías constitucionales, y, no modifica el procedimiento de reforma de la Constitución. Sin embargo, el señalado procedimiento de reforma no es apto para las normas según la cuales: (i) Si un ciudadano tiene menos de veintiún años de edad, no tiene derecho a ser candidato a representante; (ii) Si un ciudadano no tiene título de educación superior de tercer nivel y no acredita al menos diez años de experiencia profesional, no tiene derecho a ser candidato a senador; (iii) Si un ciudadano ha sido llamado a juicio penal, no tiene derecho a ser candidato a asambleísta; (iv) si un asambleísta ha sido llamado a juicio penal, queda inmediatamente suspendido en el ejercicio de sus funciones; (v) La regulación del ejercicio de los derechos fundamentales puede hacerse mediante ley ordinaria. El segundo momento, en el cual interviene la Corte Constitucional viene dado por una sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum y el tercero corresponde a una sentencia de constitucionalidad de la respectiva modificación a la Constitución, en la que ejerza el control posterior de la enmienda, reforma o cambio constitucional. (ref. numeral 8, IV dictamen). Es importante resaltar que el dictamen no analizó las preguntas que los solicitantes adjuntaron al proyecto, pues esto anticiparía el segundo de los momentos ya referidos (ref. numeral 9 IV dictamen.) 4.1. Sobre la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social nace en la Constitución 2008. Su creación fue justificada para fortalecer el control de los actos públicos y fomentar la participación ciudadana. El debate en la Asamblea Constituyente de Montecristi



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

estuvo a cargo de la Mesa No. 2 “Organización, Participación Social y Ciudadana y Sistemas de Participación.” El constituyente buscó el fortalecimiento de una democracia representativa a la democracia participativa, a través de varios mecanismos, uno de los cuales, fue a través de la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Según consta de las Actas de la Asamblea Constituyente, se buscó que este órgano cumpla con tres funciones principales: a) Coadyuvar a la formación para propiciar la participación ciudadana; b) Fortalecer las facultades de investigación de actos de corrupción; y, c) Efectuar la designación de autoridades. Con relación a la primera función se buscó que el Consejo coadyuve a la formación ciudadana y propicie el ejercicio activo del derecho a la participación ciudadana, ampliando los incentivos para que la ciudadanía, las organizaciones y movimientos ejerzan efectivamente su derecho a la participación; con relación a la segunda función se buscó retomar y compatibilizar las funciones que realizaba la Comisión del Control Cívico de la Corrupción y de la Secretaría Nacional Anticorrupción como funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el ámbito de la lucha contra la corrupción, creando para el efecto dos Secretarías que puedan organizar y ejecutar estos dos grandes ámbitos, y, con respecto a la tercera función, el Constituyente evidenció que la designación de autoridades el sistema vigente hasta el año 2007 había fallado, por lo que, buscó rediseñar los procesos de selección de autoridades para garantizar la meritocracia, escrutinio público y participación ciudadana. De esta forma, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se configuró como la respuesta institucional a las falencias del ejercicio material de derechos identificadas por el constituyente. Diez años después de su creación, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social experimenta una



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

crisis institucional, debido al cuestionamiento en la designación autoridades, la nula acción del control social y la falta de acciones concretas de combate a la corrupción. En el 2017 el Ejecutivo expreso sobre el CPCCS lo siguiente: “Lastimosamente, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se ha limitado a cumplir un rol formalista que en varias ocasiones ha sido cuestionado por la ciudadanía, principalmente en cuanto al grado de su intervención en los diversos procedimientos de selección bajo su cargo, atentando de tal manera contra la misma participación ciudadana que debía fortalecer. En la práctica el Consejo no ha podido cumplir sus objetivos y propósitos como parte de la Función de Transparencia y Control Social, su institucionalidad se ha puesto en crisis mostrándose insuficiente para lograr la alta tarea que le ha sido encomendada. (...)” . Los cambios para el CPCCS fueron parte de la consulta popular anunciada por el presidente de la República Lenin Moreno Garcés el 2 de octubre del 2017, llevada a cabo el 4 de febrero del 2018, en esta consulta la pregunta 3 decía “¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar el CPCCS así como dar por terminado el periodo constitucional de sus actuales miembros y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le corresponda, pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos de acuerdo a el anexo 3 ?” El 4 de febrero de 2018 el pueblo ecuatoriano ratificó con el 63,08% la pregunta 3 formulada reconociendo la necesidad de hacer cambios en esta institución. Durante la etapa de evaluación, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio señaló: “(...) el Pleno [del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio concluye que, la mayoría de los miembros del Consejo de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Participación Ciudadana y Control Social cesado, no cumplían con las garantías de independencia y objetividad que debían acreditar de conformidad con el artículo 232 de la Constitución y el artículo 4 del Reglamento aplicable (...) Los conflictos de intereses previamente fijados devinieron en incumplimiento de sus funciones, pues estos miembros omitieron considerar las vinculaciones que tenían los postulantes (...). La Asamblea Nacional con el fin de dar cumplimiento al mandato ciudadano de la consulta popular de 4 de febrero de 2008 creó una Comisión Especializada Ocasional que realizó las reformas necesarias en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. A la fecha, el CPCCS como parte de la Función de Transparencia y Control Social mantiene las facultades previstas en el artículo 208 de la Constitución de la República y su conformación es de siete (7) miembros elegidos por sufragio universal. a) Mecanismo de conformación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. 1. El actual proceso de designación se encuentra previsto en el artículo 207 de la Constitución que señala: "(...) El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período. Las consejeras y consejeros serán elegidos 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 sus elecciones estará contemplado en ley orgánica que regule su organización y funcionamiento. Las consejeras y consejeros deberán ser ciudadanas y ciudadanos con trayectoria en organizaciones sociales, en participación ciudadana, en la lucha contra la corrupción o de reconocido prestigio que evidencie su compromiso



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

cívico y de defensa del interés general. Las consejeras y consejeros no podrán ser afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años.” 2. Esta norma fue incorporada por referéndum aprobado el 4 de febrero de 2018, modificando lo establecido en la Constitución que disponía que los consejeros fueran designados por concurso público de méritos y oposición organizado por el Consejo Nacional Electoral. 3. Las elecciones democráticas de los miembros del CPCCS, se centraron en cuarenta y tres (43) candidatos postulados, estas elecciones lastimosamente se dieron en un ambiente de desconocimiento y sus propuestas. 4. De acuerdo con una encuesta realizada por el Centro de Estudios y Datos (CEDATOS) con una muestra probabilística realizada a 3.490 ciudadanos de 17 ciudades de la Sierra, Costa y Amazonía, determinó que el 92% de los electores desconocía quiénes eran los candidatos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y el 60% desconocía cómo votar. El resultado fue que el voto nulo superó a cualquier otro resultado de voto nulo en la historia del Ecuador. Los resultados oficiales del Consejo Nacional Electoral indicaron que: El candidato hombre con mayor cantidad de votos obtuvo 7,11% de votos. La candidata mujer con mayor cantidad de votos obtuvo 17,57% de votos. La candidata electa por pueblos y nacionalidades obtuvo 38,24% de votos. El promedio de votos nulos y blancos fue el 44,96% de los votos. 5. El cuestionamiento más severo al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social radica en las facultades que ejerce, pues a criterio de muchos, facilita la concentración del poder, falta de transparencia, promoción de la corrupción y vulneración de los derechos de los ciudadanos, ya que a decir de muchos se concentra el poder en las 7 personas elegidas. b) Facultades del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Las facultades de este órgano



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

se encuentran previstas en los artículos 207 y 208 de la Constitución, y se pueden agrupar en tres: a. Promoción de la participación ciudadana, control social y rendición de cuentas; b. Fomento de la transparencia y lucha contra la corrupción; y, c. Designación de autoridades. Las facultades referentes a la participación ciudadana, control social, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción se encuentran duplicadas con las de otros órganos como la misma Función de Transparencia y Control Social, la Contraloría General del Estado, la Fiscalía General del Estado e incluso, la Defensoría del Pueblo; contraviniendo así el principio de eficiencia del artículo 227 de la Constitución y el artículo 9 del Código Orgánico Administrativo que manda a evitar las duplicidades: “Artículo 227. La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.” “Artículo 9.-Las administraciones públicas desarrollan sus competencias de forma racional y ordenada, evitan las duplicidades y las omisiones.” Al concentrar estas facultades en un órgano estatal, se impide el efectivo ejercicio de estos derechos. Por lo cual, se propone que estas deben ser eliminadas, como un mecanismo que garantice el efectivo ejercicio de la participación ciudadana y el control social. Por otro lado, en cuanto a las facultades de designación de autoridades, se propone su transferencia al Órgano Legislativo para evitar la concentración del poder y fortalecer el Estado de Derecho. A continuación, se analiza cada una de las facultades de este órgano. Primera facultad: Promoción de la participación ciudadana, control social y rendición de cuentas. 1. La eliminación de las facultades de promoción de participación ciudadana no suprime los derechos de participación ciudadana, previstos en el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

artículo 95 y el Capítulo Quinto del Título II de la Constitución “Derechos de Participación”. Estos derechos se traducen en una obligación para todas las entidades de la Administración Pública, de conformidad a lo previsto en el numeral 1 del artículo 3 de la Constitución. 2. Bajo esta lógica, resulta mucho más garantista eliminar el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, pues con ello se elimina la estatización de los derechos cuyo titular es el ciudadano, y se permite que toda la Administración Pública asuma su obligación de respetarlos y garantizarlos. 3. Con la vigencia de la reforma, todas las dependencias del Estado tendrán la obligación de: a) Garantizar los derechos de participación reconocidos en el Capítulo V, Título II de la Constitución, incluyendo los derechos políticos, como: elegir y ser elegidos, participar en los asuntos de interés público, presentar proyectos de iniciativa popular normativa, ser consultados, fiscalizar los actos del poder público, revocar el mandato, desempeñar cargos públicos en sistemas de designación transparente, conformar partidos y movimientos políticos; y, b) Permitir la participación “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”, de conformidad con los principios previstos de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad, conforme se encuentra previsto en el artículo 95 de la Constitución. Se enfatiza que, el “control social” debe ser ejercido por la ciudadanía, por la sociedad, no por un ente público, pues, el momento en que el control se ejerce por una entidad de la Administración Pública, pierde su carácter de social. Con lo cual, a pesar de los esfuerzos de hacer de este una entidad “ciudadana”, al ser parte de la Función de Transparencia y Control Social, es un órgano que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

efectúa un control público. En cuanto a la “rendición de cuentas”, esta es una obligación de todas las autoridades, y, el órgano llamado a reclamar el cumplimiento de esta obligación es tradicionalmente la Legislatura; función que está diseñada para fiscalizar a las demás Funciones del Estado y órganos del poder público. Tal es así que, aún con el sistema vigente, la rendición de cuentas de varios órganos se presenta ante la Asamblea Nacional, como: el Consejo de la Judicatura, Defensoría Pública y Defensoría del Pueblo. Las facultades propuestas para su eliminación se encuentran detalladas en otras normas constitucionales y legales: El inciso primero del artículo 207, se debe eliminar por estar duplicada, la norma señala: “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana”. Esta facultad se encuentra duplicada con la otorgada a la Función de Transparencia y Control Social prevista en el artículo 204 y numeral 1 del artículo 206. El inciso primero del artículo 207, se debe eliminar por estar duplicada, la norma señala: “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...) impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público”. Esta facultad se encuentra duplicada la otorgada a la Función de Transparencia y Control Social de establecer políticas públicas de control, prevista en los artículos 204 y 206, numeral 1 de la Constitución. El numeral 1 del artículo 208, se debe eliminar por estar duplicada, la norma señala: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...) 1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia (...)”. Esta facultad interfiere con las previamente señaladas de la Función de Transparencia



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

y Control Social en los artículos 204 y 206, numeral 1. Adicionalmente, la deliberación pública es un principio rector del derecho de participación previsto en el artículo 95 de la Constitución, con lo cual es una obligación de toda la Administración Pública. Finalmente, la formación ciudadana se reconoce como obligación de todos los niveles de gobierno en el numeral 5 del artículo 100, que señala que estos deberán conformar instancias para: “Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.” El numeral 2 del artículo 208. Se debe eliminar por estar duplicada, la norma señala: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...)2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.” Nuevamente, esta facultad interfiere con las previamente señaladas de la Función de Transparencia y Control Social en los artículos 204 y 206, numeral 1, respecto de la obligación de formular políticas públicas de rendición de cuentas. Adicionalmente, esta facultad interfiere con la obligación de todos los niveles de gobierno prevista en el numeral 4 del artículo 100 de la Constitución de establecer instancias para: “Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social. 2. El numeral 3 del artículo 207, se debe eliminar por vulnerar la independencia de los demás órganos estatales, la norma señala: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...) 3. Instar a las demás entidades de la Función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo.” Es una facultad que se ha incluido como parte del “control” del Consejo, pero que ninguna entidad debería tener, pues por la forma en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

la que se encuentra redactada, se deja al “criterio del Consejo” decidir las materias sobre las cuales su pronunciamiento es una orden de obligatorio incumplimiento, lo cual vulnera la independencia de los demás entes del Estado. Además, que es una contradicción señalar que el órgano pueda “instar” de forma “obligatoria”; pues por definición instar es una solicitud, mas no una orden o decisión vinculante. La eliminación de todas las facultades relativas a la participación, control social y rendición de cuentas del Consejo: Permite el cumplimiento del principio de eficiencia en la administración pública, evitando la duplicidad innecesaria de funciones entre órganos públicos; es una garantía del goce de los derechos de participación, pues permite que estos se cumplan como una obligación general de toda la administración pública, antes que a través de un órgano concentrado; y, recupera el verdadero control social, que debe ejecutarse a través de la ciudadanía organizada, antes que, a través de la promoción de un órgano estatal, que la concentra y anula. Segunda Facultad: Fomento de la transparencia y lucha contra la corrupción. Las facultades relativas a la lucha contra la corrupción deben ser eliminadas porque de la misma forma se encuentran duplicadas en otros órganos como la Contraloría General del Estado, la Fiscalía General del Estado e incluso la Defensoría del Pueblo. Estos órganos son los llamados para ejercer el control público y, para ello gozan de equipos especializados y autoridades independientes, preparadas para investigar, auditar, recomendar y tramitar procesos judiciales o administrativos, en cada caso. El artículo 208, numeral 1 se debe eliminar por estar duplicada, la norma señala: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...)1. Promover la (...) transparencia y lucha contra la corrupción”. Esta facultad se encuentra duplicada para la Función de Transparencia



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

y Control Social de formular políticas públicas para prevenir, luchar contra la corrupción y articular el plan nacional contra la corrupción, prevista en los artículos 204 y 203, numeral 3 de la Constitución. El artículo 208, numeral 4 se debe eliminar por estar duplicada, la norma señala: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...)4. Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana”. Esta facultad se encuentra duplicada con las previstas en el: (i) artículo 215, numeral de la Constitución que señala que la Defensoría del Pueblo investiga acciones u omisiones de entidades públicas; y (ii) artículo 195 de la Constitución que indica que la Fiscalía General del Estado es titular de la acción penal, lo cual opera también respecto de los delitos en contra de la participación previstos en el Capítulo V, Sección Décima “Delitos contra los Derechos de Participación” y tipificados a partir del artículo 331 del Código Orgánico Integral Penal. El artículo 208, numeral 4 se debe eliminar por estar duplicada, la norma señala: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...) Investigar denuncias sobre actos u omisiones que (...) generen corrupción”. Esta facultad interfiere con las facultades previamente señaladas de la Defensoría Pública y Fiscalía General del Estado, ya que la acción penal opera para delitos que sancionan la corrupción, como los previstos en el Capítulo V, “Delitos contra la Responsabilidad Ciudadana” tipificados a partir del artículo 268 del Código Orgánico Integral Penal. El artículo 208, numeral 5 se debe eliminar por estar duplicada, la norma señala: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...)5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.” Estas facultades se encuentran duplicadas con las previstas en los artículos 212 numeral 2 y 4 de la Constitución que determinan que este ente tiene la facultad de determinar responsabilidades. El artículo 208, numeral 6 se debe eliminar por innecesaria: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...) 6. Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones (...)” Es una facultad que se encuentra duplicada con legitimación activa de la Defensoría del Pueblo en garantías jurisdiccionales, prevista en el numeral 1 artículo 215 de la Constitución; y la facultad de la Fiscalía General del Estado de ejercer la acción penal pública. El artículo 208, numeral 6 se debe eliminar por innecesaria, la norma señala: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: 6. (...) Cuando en sentencia se determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado.” Esta no es una facultad, ni un principio propio de un texto constitucional. Los principios aplicables al decomiso se encuentran recogidos en el artículo 31 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y en el Código Orgánico Integral Penal. El artículo 208, numeral 7 se debe eliminar por duplicación, la norma señala: “Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...) 7. Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.” Esta facultad se encuentra duplicada con la potestad de la Fiscalía General del Estado, de dirigir el sistema nacional de protección y asistencia a víctimas,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

testigos y otros participantes en los procesos penales, de conformidad con el artículo 198 de la Constitución. El artículo 208, numeral 8 se debe eliminar por vulnerar innecesaria, la norma señala: "Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...) 8. Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley." Es una función que se deriva de las anteriores, porque se indica que es "para sus investigaciones y procesos". Actualmente, se reconoce que todos los órganos de la administración pública deben colaborar entre sí, proporcionando toda la información requerida en el campo de sus facultades. Tercera Facultad: Designación de autoridades. Estas facultades son las contenidas en los numerales 9, 10, 11 y 12 del artículo 208, así como en los artículos 209 y 210 de la Constitución. Actualmente, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es el órgano encargado de la designación de la mayoría de las autoridades de control, en la forma en que se señala a continuación: a) Función de Transparencia y Control Social: designa a los Superintendentes (de Compañías, Valores y Seguros; de Bancos; de Ordenamiento Territorial y Gestión del Suelo; de Economía Popular y Solidaria; de Control y Poder del Mercado), Contralor General del Estado y Defensor del Pueblo. b) Función Judicial: designa a los vocales del Consejo de la Judicatura que a su vez selecciona y evalúa a los miembros de la Función Judicial incluyendo jueces, fiscales, notarios, etcétera, Fiscal General del Estado y Defensor Público. c) Función Electoral: designa a los jueces del Tribunal Contencioso Electoral y consejeros del Consejo Nacional Electoral. d) Órganos Autónomos: designa al



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Procurador General del Estado, delegados al Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, miembros de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, e interviene en la designación de la Corte Constitucional. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social efectúa las designaciones previamente señaladas a través de tres (3) tipos de procesos diferentes: a) Procesos de selección por ternas enviadas del Ejecutivo: se conforman Equipos Técnicos delegados del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para verificar los requisitos y prohibiciones de los postulantes. A través de este mecanismo se eligen a: Superintendentes, y al Procurador General del Estado. b) Procesos de selección por concursos públicos de méritos y oposición: la postulación es libre para cualquier ciudadano y se organizan Comisiones Ciudadanas de Selección para sustanciar los concursos. Estas Comisiones se integran por un (1) delegado por cada función del Estado y, 5 delegados de las organizaciones sociales y la ciudadanía. Los miembros de las Comisiones carecen de autonomía pues dependen económicamente del Consejo. Este es el proceso de designación del: Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Defensor Público, Defensoría del Pueblo, Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado, delegados del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y miembros de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria. c) Procesos de selección públicos por nominación de otras Funciones del Estado: la nominación de postulantes lo efectúan otros órganos del Estado. Este es el proceso de designación del Consejo de la Judicatura y de los magistrados de la Corte Constitucional. Igualmente, se conforman equipos técnicos a través de delegados de los consejeros. La designación de autoridades debe garantizar la independencia de las autoridades



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

seleccionadas en función de una valoración técnica y objetiva de méritos. La facultad de designación debe ser transferida a la Legislatura por cuanto la Asamblea Nacional es el órgano de representación política y ciudadana por excelencia. Artículos que se reforman por la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Se reforman los artículos 204, 205, 212, 213, 216, 224, 236, de la Constitución de la República. Se deroga la Sección Segunda, del Capítulo V, Título IV de la Constitución de la República, relativo al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (Eliminación de los artículos 207, 208, 209 y 210 de la Constitución). Con respecto a la atribución de la designación de autoridades establecidas en los artículos 208 números 9,10, 11 y 12, 209 y 210 de la Constitución se propone que sean transferidas a la Función Legislativa. Las restantes atribuciones relativas a la participación, control social, rendición de cuentas, (artículo, números 1, 2 y 3 de la Constitución), fomento de la transparencia y lucha contra la corrupción (artículo 208, números 4, 6, 7 y 8 ibídem) no se asignan a ninguna otra. Dictamen N° 4-19-RC emitido por la Corte Constitucional. El dictamen emitido por la Corte Constitucional No. 4-19-RC al analizar sobre la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, determinó que esto no se relaciona con derechos o garantías fundamentales, inclusive ya se pronunció sobre este mismo tema mediante Dictamen No. 3-19-RC/19, en el sentido de que es pertinente el procedimiento de reforma parcial, adicionalmente en el análisis constitucional la Corte consideró que la extinción del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, no restringe los derechos de participación realizando las siguientes consideraciones: "1. Ante todo, los derechos de participación (no electorales) radican en la autonomía de las personas y no en la potestad de ningún órgano público. 2. Ahora bien, el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

ejercicio de estas atribuciones ofrece, ciertamente, un contexto institucional favorable para el ejercicio de los derechos de participación de los ciudadanos. Sin embargo, ellas son parte de una red de competencias en las que concurren diversas entidades del Estado, varios ministerios, organismos de la Función de Transparencia (Contraloría General del Estado, Defensoría del Pueblo etc.), la Función Judicial, etc. Por ello, la eliminación del Consejo mencionado no implica la eliminación de la descrita red de competencias. 3. Dicha red de competencias, además, se inserta, por imperativo constitucional, en el conjunto de la institucionalidad pública, pues lo fines de las señaladas atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social atraviesan a todo el Estado. Así, las instituciones del Estado, prescriben en el artículo 236, tienen “el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer objetivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución” y, añade el artículo 277, la “administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de (...) participación, transparencia (...). 4. No se desconoce, desde luego, que la eliminación del Consejo en mención tendría consecuencias en la mencionada red de competencias; pero, los ajustes normativos que se requiriesen los podría llevar a cabo el legislador e incluso autoridades normativas inferiores a este.” Concluyendo en su dictamen en el numeral 44: -----

“La Corte concluye, entonces, que la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no implica limitación alguna, y menos todavía restricción, a los derechos de participación, por lo que bien puede expedirse mediante el procedimiento de reforma a la Constitución”.

Conclusión y recomendación. Los miembros de la Comisión



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con procedimiento de dictamen de la Corte Constitucional, una vez analizado la base legal, los argumentos esgrimidos por los diferentes invitados, consideran pertinente la reforma parcial a la Constitución sobre la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS; traspasando la facultad de designación de autoridades a la Asamblea Nacional. Las demás atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana establecidas en la Constitución no se verían afectadas al ser asumidas por otros órganos y entidades del Estado por ser de competencia de las mismas. La asambleísta Elizabeth Cabezas, presidenta de la Comisión, está de acuerdo con la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS, toda vez que se ha evidenciado problemas en la designación de autoridades, y, no ha existido acciones concretas en las demás facultades concedidas por la Constitución al CPCCS. Es por este motivo, que se presentó el año anterior una propuesta de enmienda constitucional para traspasar las funciones del CPCCS a la Asamblea Nacional en cuanto a la designación de autoridades, la que se encuentra para Informe de segundo debate. La asambleísta Wilma Andrade Muñoz, Vicepresidenta de la Comisión, manifiesta su apoyo a la reforma planteada en cuanto a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social - CPCCS, ya que ha sido una institución que deslegitimó la participación ciudadana en el nombramiento de las autoridades. “En el diálogo nacional que pedía el presidente de la República Lenin Moreno al inicio de su gestión, nosotros planteamos la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, fuimos la primera fuerza política que identificó el mecanismo claro de manipulación a la participación ciudadana.” La



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

asambleísta Jeannine Cruz Vaca, coincide plenamente que el hiperpresidencialismo ha sido lamentablemente la puerta para lesionar el estado democrático, pasamos de un estado democrático a un sistema totalmente descompuesto, estamos llamados a sumar todo esfuerzo para buscar esa reinstitucionalización. Frente al hiperpresidencialismo, está de acuerdo con la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS. El asambleísta Fabricio Villamar, manifiesta su apoyo en la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS, institución que no existe en otros países, ha fallado en la designación de las autoridades, así como en las otras facultades conferidas por la Constitución. Con la eliminación del CPCCS se da un paso más para combatir el hiperpresidencialismo que vive el Ecuador. Hace relación que planteó un Proyecto de Resolución de Reforma parcial a la Constitución, y, entre otros temas incluyó la eliminación del CPCCS, para que desde la Asamblea Nacional como órgano llamado a legislar se lleve a cabo este proceso, lamentablemente no fue aprobada por el Pleno de la Asamblea Nacional, y, ahora a través de una iniciativa ciudadana se está llevando a cabo el mismo. El asambleísta Héctor Muñoz Alarcón, manifiesta su apoyo a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS, más aún cuando él en su calidad de asambleísta planteó hace aproximadamente un año atrás una propuesta de reforma parcial a la Constitución exclusivamente sobre la eliminación de este órgano para que desde la Asamblea Nacional órgano llamado a legislar se llevé a cabo este proceso de eliminación y posterior referéndum aprobatorio; lamentablemente la propuesta no fue aprobada por el Pleno de la Asamblea Nacional y que ahora se lo está llevando a cabo no por iniciativa de la Función Legislativa sino por iniciativa ciudadana. El asambleísta Washington Paredes, manifiesta su apoyo a la eliminación.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por todas las falencias detectadas en las facultades que le otorga la Constitución y la ley. La asambleísta Mercedes Serrano Viteri, está a favor de la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por los problemas que el Ecuador ha visto en la designación de las autoridades. El asambleísta Carlos Cambala Montecé difiere del pronunciamiento de la mayoría de los miembros de la Comisión, al no estar de acuerdo con la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS, entre otras, por las siguientes razones: 1. Con la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS, se vulneraría derechos de participación ciudadana y control social, al no contar con un organismo o entidad estatal que faculte la promoción y garantice estos derechos constitucionales. 2. Se requiere de una institución estatal que permita a través de políticas públicas el ejercicio de los derechos de participación ciudadana y control social. 3. Con la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS se limitaría la rendición de cuentas de las autoridades que actualmente lleva a cabo el mismo, lucha contra la corrupción, y demás atribuciones que actualmente tiene el Consejo. -----

<p>Si bien los pronunciamientos sobre la eliminación del CPCCS han sido mayoritarios, dada la importancia y trascendencia de la decisión, la Comisión decide que esta sea debatida y tratada ampliamente en el Pleno de la Asamblea Nacional por todos los miembros del Pleno, en representación de la ciudadanía y de las agrupaciones políticas a las que se pertenecen.</p>
--

4.2. Sobre el establecimiento de un sistema bicameral dentro de la Función Legislativa. La reforma parcial presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática contempla el cambio del sistema



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

unicameral a bicameral en la Función Legislativa; de tal forma que el proyecto busca modificar todas las disposiciones del Capítulo II, Título IV de la Constitución, correspondiente a la Función Legislativa; y reemplazar con un nuevo articulado, principalmente el proyecto prevé: 1. La creación de una Cámara del Senado que coexista con la Cámara de Representantes y el Pleno de la Asamblea, conformado por los integrantes de ambas cámaras. 2. Existencia de 30 senadores nacionales, mientras que los representantes serían electos por los migrantes y por cada provincia en función del número de sus habitantes. En las listas de los candidatos no se incluirían asambleístas suplentes por lo que, en caso de su ausencia definitiva o suspensión, se llamaría al siguiente candidato más votado. 3. Los senadores ejercerían sus funciones por 4 años y los representantes por 2 años. 4. Se establecen los requisitos para senadores: Tener nacionalidad ecuatoriana, estar en goce de los derechos políticos, haber cumplido 35 años de edad al momento de inscripción de la candidatura, así como los requisitos para ser representantes tener nacionalidad ecuatoriana y estar en goce de los derechos políticos. 5. Se establece que el tiempo que dure la inmunidad parlamentaria no debe considerarse a efectos de la prescripción o abandono de los procesos penales. 6. Se modifiquen las funciones del Consejo de Administración Legislativa eliminando las referentes a la calificación de los proyectos de ley. 7. En cuanto al régimen de la legislación orgánica y ordinaria, se prevé un quórum de votación diferenciado entre ellas, un dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la categorización como orgánica de una ley y una disminución de las materias propias de legislación orgánica. 8. Sobre el proceso de formación de las leyes, se destaca que ambas cámaras tienen iniciativa normativa y que la revisión del proyecto se efectúa por la Cámara opuesta, que la formulación de un veto parcial ya



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

no habilitaría al presidente de la República para que presente un texto alternativo al objetado y que las leyes urgentes que ya no se limitarían a la materia económica solo deberían aprobarse por la cámara que elija el presidente de la República. 9. Acerca de la fiscalización se elimina la muerte cruzada, se asigna a la Cámara de Representantes la función de acusar ante el Senado, se elimina el requisito de un dictamen constitucional para enjuiciar políticamente al presidente y vicepresidente de la República y se permite el enjuiciamiento de los miembros de las altas cortes del Estado exclusivamente por delitos de cohecho, concusión, peculado y enriquecimiento ilícito. 10. Finalmente, en relación a la designación de autoridades, se prevé una actuación protagónica de ambas Cámaras, pues además de la propuestas de candidatos y designación propiamente dicha, debe conformarse una veeduría por cada proceso (cuyos integrantes deberán cumplir con los mismos requisitos de las autoridades a elegir), emitir los reglamentos de valoración de méritos, conformar una Comisión Técnica de Valoración (integrada por miembros de la Cámara de Representantes y por académicos; estos últimos deberán cumplir con los requisitos de las autoridades a elegir), requerir las nominaciones, aprobar el informe de admisibilidad (de las comisiones técnicas de valoración), y, con la puntuación de los méritos (efectuado por las correspondientes comisiones técnicas de valoración) realizar las correspondientes audiencias públicas. Antecedentes del sistema unicameral y bicameral en el Ecuador. 1. Sistema Unicameral o Monocameral: El sistema unicameral en el Ecuador se implementó en las Constituciones de los años 1830, 1851, 1945, 1979, 1998 y en la Constitución Vigente de 2008. Constitución de 1830. Toda la Función Legislativa la ejercía el Congreso adoptando el sistema unicameral, compuesto por 10 diputados, que representaban los diferentes



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

siendo aprobado mediante sufragio universal. En cuanto a la Función Legislativa transformó la misma en cuanto a su naturaleza, composición, organización y funcionamiento de lo que era el Congreso Nacional a Asamblea Nacional. La Función Legislativa es ejercida por la Asamblea Nacional, es unicameral, integrada por quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional, dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población y la ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos y de la circunscripción del exterior, por un periodo de cuatro años. “En el Acta Constituyente No. 72. Debate del Pleno de la Asamblea Nacional de 30 de junio de 2008, se registran en varias intervenciones como propósito de manejar a la Función Legislativa bajo un sistema unicameral, señalando que este permite mayor agilidad en el proceso de formación de leyes, más aún cuando la nueva Función Legislativa se verá abocada a una ardua tarea para transformar el marco jurídico vigente, luego de esta Constituyente. Además, la inexistencia de un segundo cuerpo genera más sentido de responsabilidad en el cuerpo único y propende a la economía de recursos económicos. El asambleísta Andrés Pavón se refirió a un Congreso bicameral, con una Cámara Alta y una Cámara Baja para tener leyes de calidad, ya que en ambas cámaras se empezarían a pulir y a sacar leyes debatidas profundamente evitando el conflicto con la Función Ejecutiva.” Ventajas y Desventajas Sistema Unicameral: a. Facilita y da mayor agilidad a la Función Legislativa, en lo referente al desarrollo y desenvolvimiento de sus funciones. b. Evita la duplicidad de esfuerzos en el diseño de la legislación. c. Evita los conflictos políticos que se puede originar bajo el sistema bicameral. d. El sistema unicameral corresponde a los Estados Unitarios, cuyo territorio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

forma una sola unidad. e. Se argumenta que existe baja calidad de las leyes. 2. Sistema Bicameral: Antecedentes: El sistema Bicameral en el Ecuador se implementó en las Constituciones de los años: 1835, 1843, 1845, 1852, 1861, 1869, 1878, 1884, 1897, 1906, 1929, 1938, 1946 y 1967. La Función Legislativa se dividía en dos cámaras, el Senado y la Cámara de Diputados, también llamada Cámara de Representantes. Cada una con distintas funciones. Esta división ayudaba a crear un cierto equilibrio entre la política y la legislación. La Cámara de Diputados se caracterizó por ser el lugar donde se originaban las leyes, por ser donde estaban representados los intereses a nivel nacional, por lo tanto, al mismo tiempo se ventilaban las diferencias políticas. Mientras que el Senado fue el lugar en el cual estaban representados los intereses por sectores y por territorio, era un filtro dentro de la Cámara de Diputados, ya que luego de creado el proyecto de ley, este pasaba al Senado para que lo vete o lo apruebe, para que luego, vaya a donde el Presidente a que este apruebe o vete finalmente la ley. Siempre los miembros de las dos Cámaras Legislativas tenían inmunidad parlamentaria, esto es que ningún diputado o senador podía ser enjuiciado por las decisiones o comentarios emitidos durante sus funciones, además para ser enjuiciados por delitos comunes, se requería la autorización del Congreso Nacional. La inmunidad se extendió con el tiempo hasta un año después de haber cesado en sus funciones como dignatarios. En cuanto a la composición numérica del Legislativo, mientras estuvo vigente la Bicameralidad, se implementó una fórmula nueva para determinar el número de senadores y diputados. Constitución de 1835. Esta Constitución adoptó el sistema bicameral para las funciones referentes al Poder Legislativo. El Congreso estaba formado por senadores y diputados, estableciéndose que deberá reunirse cada dos años. Los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

representantes y los diputados eran elegidos por cuatro años. Constitución de 1843. El Poder Legislativo lo ejercía el Congreso, el mismo que estaba compuesto de dos Cámaras, una denominada Cámara de Senadores y otra Cámara de Representantes, los mismos que eran elegidos por las llamadas Asambleas Electorales. El Congreso estaba conformado por 27 Senadores ósea 9 por cada Distrito y en cuanto a la Cámara de Representantes estaba compuesta por 10 Representantes por cada uno de los Distritos, lo que daba un número de 30 diputados o representantes. Los senadores eran elegidos por un período de 12 años mientras que los representantes lo eran por 8 años. Constitución de 1845. Se mantiene el sistema bicameral, como máximo Organismo era el Congreso. El número de senadores se establece en 18 lo que quiere decir 6 por cada uno de los Departamentos. La Cámara de Diputados debía conformarse por 30 representantes ósea 10 por cada Departamento. Constitución de 1852. En esta Constitución se retorna al sistema bicameral y su conformación es similar a la anterior Constitución de 1845. Constitución de 1861. Se mantiene el sistema bicameral, el Poder Legislativo radicaba en el Congreso formado por dos Cámaras, denominadas Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, los mismos que eran elegidos por sufragio popular directo. En cuanto al número de cada uno de las Cámaras, se establecía que serán elegidos dos por cada una de las Provincias y un Diputado por cada 30 mil habitantes, estableciéndose que en caso de existir un residuo de 15 mil habitantes o más, dicha provincia podrá elegir un Diputado más. Constitución de 1869. Se mantiene el sistema bicameral, determinándose que el Congreso deberá reunirse cada dos años. Los senadores elegidos por el pueblo duraban en sus funciones 9 años y los diputados eran ser elegidos cada 6 años. Constitución de 1878. Se mantiene el sistema bicameral, formado



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

por un Congreso de dos Cámaras denominadas una de Senadores y otra de Diputados o Representantes. En lo referente, a la forma y cantidad de miembros, así como la forma de elegirlos, esta Constitución adoptó el mismo formato de la Constitución de 1861. Constitución de 1884. La Función Legislativa ejercida por el Congreso, conformado por dos Cámaras de Senadores y Diputados, los mismos que eran elegidos y duraban en sus funciones, así como tenían las mismas atribuciones que las últimas Constituciones. Constitución de 1897. Se mantiene el sistema bicameral, estableciéndose que el Congreso se debe reunir cada año el 10 de agosto sin necesidad de convocatoria. Constitución de 1906. El Poder Legislativo radicaba en el Congreso, conformado por dos Cámaras, la de Senadores y la de Diputados. Constitución de 1929. El Poder Legislativo lo ejercía el Congreso Nacional, el mismo que está conformado por dos Cámaras una de Senadores y otra de Diputados. El Senado se compone de un Senador por cada Provincia del Litoral y del Interior, 15 Senadores Funcionales y un Senador por representación y defensa de los Indígenas. En cuanto a la Cámara de Diputados, eran elegidos por voto popular directo. Constitución de 1946. Constitución retorna al sistema bicameral. La Función Legislativa, la ejercía el Congreso conformado por dos Cámaras una de Senadores y otra de Diputados, quienes se reunían en forma ordinaria en períodos anuales de 60 días pudiendo ser prorrogados por 30 días más. Constitución de 1967. La Función Legislativa la ejercía el Congreso Nacional conformado por dos Cámaras, Cámara del Senado y Cámara de Diputados, continuándose con el sistema bicameral. La Cámara de Senadores estaba conformada por dos clases de Senadores: Los elegidos por el pueblo y los denominados Funcionales que eran elegidos por las diferentes organizaciones existentes en el país. La Cámara de Senadores estaba formada por dos cada una de las Provincias



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

y uno por el Archipiélago de Galápagos, además tenían 15 Senadores Funcionales. La Cámara de Diputados formaban aquellos elegidos por votación popular y de acuerdo al número de habitantes. Ventajas y Desventajas del Sistema Bicameral: a. En el plano técnico jurídico, el bicameralismo permite una mejor calidad en el trabajo legislativo, por existir una Cámara de revisión o reflexión. b. La existencia de dos Cámaras da una mayor estabilidad a la legislación, impidiendo las reformas demasiado rápidas o numerosas. c. En el plano político la ventaja del sistema bicameral se reproduce en el trabajo de fiscalización o control parlamentario, en donde por lo general, los juicios políticos se organizan y tramitan en la Cámara Baja, pero se resuelven en la Cámara Alta, evitando que los mismos acusadores actúen de jueces. d. La existencia de dos Cámaras crea un mecanismo de control mutuo entre los dos cuerpos y evita los excesos de la mayoría de una sola cámara. Loewestein señala que el sistema bicameral es un eficaz medio de control intraorgánico. e. Se argumenta también que el bicameralismo, en el plano político, crea una saludable difusión del poder, evitando el peligro del predominio de un cuerpo legislativo único, que puede poner en riesgo el necesario equilibrio entre los diversos poderes del Estado. f. Existencia de dos cámaras permite establecer diversos sistemas de representatividad, uno para la Cámara de Representantes y otra para la Cámara del Senado. g. Es conveniente la existencia de dos Cámaras para freno y contrapeso al interior de las Funciones del Estado y de forma también externa. h. Si bien es cierto que existe las Cámaras tienen funciones similares, se establece la especialización. i. En la relación Ejecutivo – Legislativo se puede combatir la concentración de poder, por ser más complejo controlar dos Cámaras, pero puede generar menos gobernabilidad. j. La bicameralidad puede afectar a la naturaleza del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Estado constitucional de derechos y justicia, debido a que en la tramitación de las leyes puede generarse demoras innecesarias, especialmente en las que protegen derechos de las personas, por otra parte, pueden existir conflictos y pugnas políticas entre las dos cámaras, impidiendo que las acciones legislativas se ejecuten de manera oportuna. La implementación de este sistema bicameral implica mayor gasto público y en esta crisis por la que atraviesa nuestro país sería complicado hacerlo o por lo menos generaría un rechazo de la población. Las bondades de la unicameralidad o bicameralidad en el Parlamento dependen de los contextos culturales de cada país, existen países como en la Unión Europea que tiene el sistema unicameral (14 países) de los 27 países que forman la Unión. k. En el Ecuador de las 20 Constituciones 14 han tenido el sistema bicameral y 6 el sistema unicameral. El cansancio del sistema bicameral, se da por la duplicidad de representación, es que los partidos pueden sacar mayoría para la Cámara de Representantes y Cámara de Senadores. El proceso legislativo se dilata y tarda más. La posibilidad de conflicto inter orgánico entre Cámara de Representantes y Cámara de Senado. En una buena parte de Europa, en las investigaciones realizadas, se establece que el Senado está demás, siendo un sistema parlamentario y federativo. l. El sistema bicameral o monocameral no son buenos ni malos per se, por eso los dos sistemas son admisibles, existen naciones como Colombia, Chile, Brasil y Argentina que tienen el sistema bicameral, estos dos últimos por obvias razones porque son estados federales al tener una cámara de representantes por territorio y una cámara de representación popular, al estilo norteamericano. Ecuador si ha tenido experiencia bicameral de hecho no fue perfecto y la razón por la cual se cambió al sistema monocameral, mucho se acusó que la Cámara del Senado era la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

congeladora de los procesos de ley, se quedaba tiempos, y no se despachaban. En el sistema bicameral es complicado que los partidos pequeños puedan tener miembros en el Senado. A continuación, detallamos algunos criterios emitidos por varios invitados a la Comisión Especializada Ocasional de Enmiendas y Reformas Constitucionales respecto al sistema unicameral y bicameral. (Ref. El detalle completo de la sistematización consta en anexo uno del presente informe.) -----

Dr. Pablo Dávila Jaramillo, Procurador /Miembro del Comité por la Institucionalización Democrática.	Sesión No. 017. 22/06/2020.	El fortalecimiento de la Asamblea Nacional a través del sistema bicameral. La propuesta tiene la posición, postura y respaldo de trescientas mil firmas de ciudadanos.
Dr. Hernán Pérez Loose, Miembro del Comité por la Institucionalización Democrática.	Sesión No. 017. 22/06/2020.	Reforma a la Función Legislativa, reducción del número de asambleístas, pasar de una Asamblea de 137 a 119 asambleístas. Cámara del Senado con 30 senadores y el resto de asambleístas sería la Cámara Baja (aprox. 89 asambleístas). Los asambleístas se eligen en la segunda vuelta electoral. La lista de los senadores es una lista nacional para promover los liderazgos nacionales en el Ecuador.
Dr. Ramiro Rivera Molina, exVicepresidente del Congreso Nacional.	Sesión No. 18 26 de junio de 2020.	Unicameralidad o bicameralidad en el Parlamento dependen de los contextos culturales de cada país. Los Senados tienen sentido en sistemas que tienen representación territorial, autonómica y estatal, como en Estados Unidos. Pero importante instalarlo en el Ecuador por el descrédito actual



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

		<p>del sistema unicameral. El cansancio del sistema bicameral, es la duplicidad de representación, es que los partidos pueden sacar mayoría para la Cámara de Representantes y Cámara de Senadores. Proceso legislativo se dilata y tarda más. Posibilidad de conflicto inter orgánico entre Cámara de Representantes y Cámara de Senado.</p>
Eco. Alberto Dahik Garzosi, exVicepresidente de la República.	Sesión No. 18 26 de junio de 2020.	Senadores tengan exigencias profesionales superiores. Le parece positivo que se elijan a los senadores en segunda vuelta electoral y las reformas apuntan a que se consoliden los partidos y movimientos políticos.
Dr. Andrés Vallejo Arcos, exPresidente del Congreso Nacional.	Sesión No. 18 26 de junio de 2020.	El tema de la bicameralidad no es algo nuevo en el Ecuador. Los argumentos a favor de la bicameralidad es que existe mayor ponderación y técnica legislativa, contrapone con la agilidad en el sistema unicameral.
Dr. Rafael Oyarte, Abogado Constitucionalista	Sesión No. 019 3 de julio 2020	Sistema Bicameral o Monocameral no son buenos ni malos, los dos sistemas son admisibles. Ecuador si ha tenido experiencia bicameral de hecho no fue perfecto y la razón por la cual se cambió al sistema monocameral, mucho se acusó que la Cámara del Senado era la congeladora de los procesos de ley, se quedaba tiempos, y no se despachaban; eso puede ocurrir, ahora en el sistema monocameral igualmente se acusa de que los proyectos salen sin suficiente revisión y con falta de calidad.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

		<p>El problema principal del sistema monocameral en el Ecuador es la aprobación en bloque y no artículo por artículo.</p> <p>Este cambio al bicameralismo va también por el problema del ponente, ya que ahora la ley lo hace como gerente propietario del mismo.</p>
Dr. Rodrigo Lara Senador de Colombia	Sesión No. 022 13 de julio 2020.	<p>En Colombia se tiene un sistema bicameral conformado por dos cámaras. Están en perfecto estado de igualdad, una cámara es espejo de la otra. El propósito del bicameralismo colombiano es garantizar a través de la doble discusión de las diferentes enmiendas, fortalecer la autonomía del Congreso de la República respecto de la rama Ejecutiva.</p> <p>Colombia se ha aferrado al sistema bicameral porque es una forma de robustecer y garantizar la autonomía de la rama legislativa y hace más difícil tener enmiendas constitucionales con lo que se da una mayor seguridad jurídica.</p> <p>El argumento que se utiliza para defender al unicameralismo es que esto reduciría costos, es escéptico a ese argumento, porque se ve que las naciones por ejemplo en Europa son congresos grandes.</p> <p>El Congreso de Colombia no tiene mayor poder por lo que con un sistema unicameral sería aún menor.</p>
Dr. Miguel Landeros. Secretario General Cámara de Diputados y Diputadas del Congreso de Chile.	Sesión No. 022. 13 de Julio 2020.	<p>El Congreso Chileno es bicameral desde 1822, existe larga experiencia en este sistema.</p> <p>Aspectos positivos del Régimen Bicameral:</p>

f



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

		<p>Más identificación local: Al tener cámaras distintas formas de generación población y territorial, se puede vincular a una los problemas locales. Mayor reflexión en la aprobación de las leyes: La existencia de dos cámaras obliga a un análisis diferente y mejor en cada una de ellas. Menor posibilidad de interferencia en los votos: Si bien no evita la corrupción, resulta más difícil que se pueda interferir en el voto de los parlamentarios para obtener un determinado resultado por los grupos de interés. Mayor representación política: Facilita que las distintas sensibilidades de la sociedad puedan verse mejor representadas. Mejor especialización: La distribución de competencias entre las cámaras ayuda a una mejor especialización de sus integrantes. Aspectos negativos del Régimen Bicameral: Demora la tramitación de las leyes: Al tener dos cámaras es evidente que se extenderá la tramitación de asuntos legislativos. Conflictos entre las cámaras: Existe posibilidad de interferencia en las funciones privativas. Si ambas pueden originar proyectos puede duplicarse actividad. Sistema más caro para el erario: Hay necesariamente una duplicidad del gasto. Salarios, personal etc. Pérdida de importancia relativa de una de las cámaras:</p>
--	--	--

f



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

		<p>Si el régimen no es equilibrado, el gobierno de turno elegirá negociar al final con la cámara que aparezca más "poderosa".</p> <p>Mayor posibilidad conflictos políticos:</p> <p>La elección diferenciada puede generar distorsiones en la composición del Congreso con el Ejecutivo de turno.</p> <p>Los partidarios del unicameralismo manifiestan:</p> <ol style="list-style-type: none">1.- Facilita la producción legislativa.2.- Existencia de una sola cámara es menos costosa para el erario público.3.- Al existir dos cámaras se presenta una duplicidad de actividades, siempre y cuando no exista diferencia en sus funciones.
Dr. Salim Zaidan, Abogado Constitucionalista	Sesión No. 022. 13 de Julio 2020.	<p>Los partidarios del bicameralismo manifiestan:</p> <ol style="list-style-type: none">1.- Es conveniente la existencia de dos cámaras para freno y contrapeso al interior de las funciones del estado y de forma también externa.2.- Calidad de las leyes en la formación de la ley.3.- Cámara de reflexión respecto de las decisiones de la otra.4.- Si bien es cierto que existe las cámaras tienen funciones similares, se establece la especialización.5.- En la relación Ejecutivo - Legislativo se puede combatir la concentración de poder, por ser más complejo controlar dos cámaras, pero puede generar menor gobernabilidad.6.- El proceso de fiscalización se mejora, porque la una cámara



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

		sustancia y la otra toma la decisión. En el Ecuador 16 de las 20 Constituciones tuvieron el sistema bicameral y solamente 4 el unicameralismo
--	--	--

Propuesta del Proyecto de Reforma Parcial. Bicameralidad. El proyecto de reforma parcial a la Constitución presentado por el Comité por la Institucionalización Democrática, en inicio hace una relación histórica que se dio en la Asamblea Constituyente de Montecristi en el análisis de la Función Legislativa, que transformó el Congreso Nacional, lo que llevó entre otras cosas a proponer el cambio de denominación a “Asamblea Nacional”, debido a que el constituyente alegó que el Congreso era una institución que se encontraba deslegitimada por varias razones, por ejemplo en las negociaciones para la designación de autoridades, la falta de técnica legislativa, la fiscalización como mecanismo de presión, la intromisión del Congreso en la Función Judicial al designar y cesar a magistrados en varias ocasiones. El constituyente propuso mantener el sistema unicameral, para brindar mayor agilidad legislativa, se creó la figura de asambleístas, “por los inmigrantes” para integrar una nueva representación política y se justificó la figura de los “asambleístas nacionales” como un mecanismo para fortalecer la imagen de partidos y crear liderazgos a nivel nacional. Manifiestan los proponentes del proyecto de reforma parcial a la Constitución que el resultado de la Asamblea Constituyente fue la instauración del llamado “hiperpresidencialismo”, debilitando al Órgano Legislativo, eliminando y limitando gran parte de sus funciones de representatividad política y de fiscalización; y la Asamblea Nacional 2009-2013 dejó a la ciudadanía un saldo de 68 leyes aprobadas, la mayoría de normas en vigencia provenían de la iniciativa de la Función Ejecutiva, con un 54%, mientras que la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

iniciativa legislativa aportó con un 35% del total. “Los problemas identificados por el constituyente dentro del entonces Congreso, llama la atención que son los mismos a lo que se enfrenta ahora la Asamblea Nacional, esto es, la credibilidad y aprobación de la Asamblea Nacional, en las facultades de fiscalización y control político”. A partir de la situación política particular, el estado de su sistema de partidos políticos, la organización social, la evolución de su régimen democrático, se justifica porque dentro de un contexto institucional del Ecuador, el sistema bicameral es una alternativa que optimizará el trabajo legislativo, permitirá un control interno dentro de la misma Asamblea Nacional, promoverá procesos democráticos a través de elecciones diferenciadas entre las Cámaras, permitirá una designación de autoridades por procesos desconcentrados. Tradicionalmente, en el constitucionalismo ecuatoriano, el Parlamento se ha organizado a través de la coexistencia de dos Cámaras, es decir un sistema bicameral, sin embargo, a “partir de la Constitución de 1979 y hasta la fecha se ha mantenido un sistema unicameral en el país, lo cual ha puesto en evidencia sus principales deficiencias.” En la práctica ecuatoriana el sistema unicameral ha provocado: Inmovilismo absoluto cuando la mayoría parlamentaria tiene diferencias con el Ejecutivo, o una total sumisión; ausencia de fiscalización, poca calidad legislativa y ruptura de la división de poderes. El sistema bicameral representa un avance en el sistema ecuatoriano para mejorar la calidad del trabajo legislativo; establecer una garantía eficaz para que el Legislativo no rompa la separación de poderes, permite el control interno del Legislativo, y optimiza la representación de la ciudadanía dentro de este órgano. Para el fortalecimiento del Estado de Derecho en el Ecuador, se propone un sistema “asimétrico”, entendiéndose a este como aquel que diferencia a cada Cámara por su



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

representatividad, requisitos, funciones; diferenciándolo del sistema bicameral llamado “simétrico” en los cuales ambas Cámaras son similares respecto de los requisitos y funciones que anulan los beneficios en este tipo de sistema. La propuesta en términos generales propone que la Función Legislativa se ejerza por la Asamblea Nacional a través de dos Cámaras: La Alta, integrada por Senadores; y la Baja, integrada por Representantes. Ambas Cámaras conforman en su conjunto el Pleno de la Asamblea Nacional, y, todos los integrantes son elegidos por sufragio universal, estableciéndose así la Legislatura Bicameral. La Comisión Especializada Ocasional dentro del tratamiento de la reforma parcial, invitó a varios expertos, recibió los aportes de expresidentes y exvicepresidentes del Congreso Nacional del Ecuador que vivieron el bicameralismo, abogados constitucionalistas, así como se coordinó la comparecencia del senador Rodrigo Lara, de la Cámara del Senado de Colombia y doctor Miguel Landeros, Secretario General de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile, países que actualmente tienen el sistema bicameral, se participó en eventos con universidades, mesas de trabajo, foros etc., en donde se pudo conocer de primera mano las bondades, problemas, ventajas y desventajas tanto del sistema bicameral como del unicameral, con el fin de tener todos los insumos para determinar si es beneficioso en la situación actual social y política del Ecuador retornar a un sistema bicameral para la Función Legislativa. En consecuencia, existen diferentes posturas de sus integrantes, unos están a favor de que se mantenga el sistema unicameral en la Asamblea Nacional del Ecuador y reforzar el mismo a través de reformas legales o constitucionales, mientras otros miembros de la Comisión creen en que la Función Legislativa debería ir a un cambio hacia el sistema bicameral con el fin de mejorar la imagen y trabajo de la Función. A pesar de las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

diferentes posturas, y dada la relevancia del tema para el país, al ser una transformación de la primera Función del Estado, esto es, la Función Legislativa, los miembros de la Comisión Especializada Ocasional acuerdan que para la elaboración del Informe para primer debate es necesario presentar al Pleno de la Asamblea Nacional el texto del articulado propuesto por el Comité por la Institucionalización Democrática con el sistema bicameral ajustado con las observaciones recibidas por los invitados y los asambleístas de la Comisión, para recibir la visión y aportes del Pleno de la Asamblea Nacional, para la elaboración del Informe para segundo debate. El Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución en el cambio de la Función Legislativa trata los siguientes temas principales: 1. Representación: La propuesta busca modificar la conformación actual de la Asamblea Nacional. De conformidad con el art. 118 de la Constitución actualmente se encuentra conformada por 137 asambleístas integrados de la siguiente manera: “1. Quince asambleístas elegidos por circunscripción nacional. 2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere lo ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo de la población. 3. La ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos, y de la circunscripción del exterior. (ref. Art. 150 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia)” El Proyecto busca una reducción del número de asambleístas actuales, y, propone: El Senado se conforme por treinta (30) senadores elegidos por listas nacionales. Los miembros de la Cámara de Representantes, 1 representante por cada provincia y 1 por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los 150.000. Señala que existirán 2 representantes por el total de las circunscripciones del exterior elegidos por la Cámara Baja, ya que, los ecuatorianos en el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

exterior podrán votar por los senadores a través de las listas nacionales. El criterio para esta nueva conformación es elevar la calidad de representación e incentivar que en el Senado sirva para la creación de liderazgos nacionales. Con esto se evita una doble representación en ambas Cámaras. 2. Período: Actualmente el artículo 118 de la Constitución establece que los asambleístas son elegidos para un periodo de 4 años. El Proyecto propone distinguir entre el periodo de 4 años para los senadores y 2 años para los asambleístas o representantes, ya que se toma como referencia el contexto constitucional, de que los senadores cumplen el mismo tiempo de funciones que el Presidente, mientras que los asambleístas cumplen la mitad, se busca que mejore el proceso democrático electoral ya que la ciudadanía participará cada dos años en la elección de los legisladores, incentivando la promoción de la participación política de candidatos y electores. La elección intermedia genera la posibilidad en la ciudadanía de confirmar o reelegir al candidato o retirar su apoyo. Adicionalmente se argumenta que al tener ambas Cámaras un periodo diferenciado permite un control menos coyuntural del Senado hacia la Cámara Baja, evitando conflicto de intereses entre estas. A criterio de la Comisión el periodo para los asambleístas o representantes frente al periodo de los senadores es muy corto, no permitiría realizar un trabajo sostenido e importante en la legislatura, en la formación de la ley, adicionalmente cada dos años se debe llevar a cabo procesos electorales, incurriendo en un gasto adicional para el erario nacional en el caso de que no se coincida con otros procesos electorales para otras autoridades de elección popular. Por lo que, recomienda igualar los periodos tanto de senadores como de representantes a 4 años, como es en el caso colombiano. Adicionalmente, se debe aclarar en la redacción de la norma sobre la reelección en los términos del artículo 114



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

de la Constitución. 3. Requisitos: Actualmente los requisitos para ser asambleísta se encuentran consagrados en el artículo 119 de la Constitución; esto es, “para ser asambleísta se requerirá tener nacionalidad ecuatoriana, haber cumplido dieciocho años de edad al momento de la inscripción de la candidatura y estar en goce de los derechos políticos.” Adicionalmente, la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, en el numeral 1 del artículo 95 agrega un requisito de residencia adicional: “haber nacido o vivido en la respectiva jurisdicción por lo menos durante dos años de forma ininterrumpida.” El Proyecto propone que los requisitos sean diferenciados para la Cámara Alta y la Cámara Baja, de conformidad con lo siguiente: Para los senadores: 1. Tener nacionalidad ecuatoriana: permitiendo que los ecuatorianos por naturalización sean senadores. 2. Estar en goce de sus derechos políticos. 3. Tener mínimo 35 años de edad para garantizar que el Senado este conformado con personas con mayor experiencia; tomando como base el derecho comparado, como Brasil, Chile, Paraguay, Estados Unidos, Argentina, Colombia y México, en donde se establece mayor edad para los senadores. Para los asambleístas o representantes los requisitos son menores, estos son: 1. Tener nacionalidad ecuatoriana. 2. Estar en goce de sus derechos políticos. La Comisión consideró importante la diferenciación de requisitos para senadores y representantes para garantizar mayor experiencia en el ejercicio de la función. Es importante incluir en la norma el requisito para los representantes que sean mayores de edad. 4. Prohibiciones e incompatibilidades para ser asambleísta. Actualmente las prohibiciones a los legisladores se encuentran previstas en el artículo 113 de la Constitución. La reforma propone mantener las prohibiciones en el artículo 113 de la Constitución, e incluir la siguiente: “Registren responsabilidad o deudas en firme a favor de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Administración Pública, determinadas por la Contraloría General del Estado.” La Comisión considera que debe mantenerse lo consagrado en el artículo 127 numeral 1 de la Constitución. En cuanto a las prohibiciones que acarrearán la pérdida de calidad de asambleísta o senador, el Proyecto: a. Elimina el numeral 5 del artículo 127 por innecesaria, sobre “aceptar nombramientos, delegaciones, comisiones o representaciones remuneradas de otras Funciones del Estado”, debido a que existe una incompatibilidad previamente establecida que impide que los asambleístas ocupen cualquier cargo público en el artículo 127, numeral 1 y el citado numeral 1 del artículo 230 de la Constitución. b. Elimina el numeral 6 del artículo 127 que se refiere a “integrar directorios de otros cuerpos colegiados de instituciones o empresas en las que tenga participación el Estado”, debido a que esta prohibición se aplica en el evento de no incurrir en la incompatibilidad de ejercer otra función pública. Sin embargo, al reformarse las incompatibilidades y extenderse a cualquier cargo público o privado, esta prohibición se vuelve improcedente. c. Agrega la prohibición de ser “concesionario del Estado para la ejecución de obra pública, prestación de servicio público o explotación de recursos naturales” o, “beneficiarse de estos”, como mecanismo para prevenir los conflictos de intereses del numeral 6 del artículo 127, pues permitir que los asambleístas sean concesionarios, burla el objetivo de esta norma y se limita a estos mismos campos el numeral 7, por ser irrazonable impedir que se celebre cualquier contrato con el Estado, si el objetivo es prevenir conflictos de intereses o actos de corrupción. d. Agrega la prohibición de “ejercer sus facultades de forma fraudulenta y maliciosa”, este numeral busca impedir que se desnaturalicen las facultades legislativas para persecución política. No se elimina la inmunidad parlamentaria, porque, como se analiza en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

adelante, se mantiene la ausencia de responsabilidad de los asambleístas, pero sí se refuerza el principio de responsabilidad a través de un control interno de sus miembros. e. Agrega la prohibición de divulgar datos comprometan gravemente la seguridad del país debido a que los representantes y senadores tienen la facultad de fiscalizar y solicitar información de todos los servidores públicos de cualquier tipo. Con lo cual, se busca proteger la divulgación de información reservada que podría afectar la seguridad del país. f. Agrega las conductas que suspenden al legislador de su cargo: quienes registren responsabilidad por parte de la Contraloría General del Estado. Esta norma permite el correcto cumplimiento de las facultades de los legisladores. Sin embargo, para evitar que estos mecanismos de control sean utilizados como medios de persecución política, se prevé la posibilidad que su Cámara revoque esta medida que opera de facto. h. La implementación de estas sanciones se requerirá de la acusación de la Cámara de Origen y, la aprobación de una Comisión Bicameral conformada por miembros ajenos a los que apoyan la acusación. Con ello, se precave que se utilicen estas conductas para perseguir políticamente a los legisladores. 5. Inmunidad parlamentaria. En cuanto a la inmunidad parlamentaria, actualmente consta en el artículo 128 de la Constitución la misma que dice: "Las asambleístas y los asambleístas gozarán de fuero de Corte Nacional de Justicia durante el ejercicio de sus funciones; no serán civil ni penalmente responsables por las opiniones que emitan, ni por las decisiones o actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro y fuera de la Asamblea Nacional. Para iniciar causa penal en contra de una asambleísta o de un asambleísta se requerirá autorización previa de la Asamblea Nacional, excepto en los casos que no se encuentren relacionados con el ejercicio de sus funciones. Si la solicitud de la jueza



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

o juez competente en la que pide la autorización para el enjuiciamiento no se contesta en el plazo de treinta días, se entenderá concedida. Durante los periodos de receso se suspenderá el decurso del plazo mencionado. Solo se les podrá privar de libertad en caso de delito flagrante o sentencia ejecutoriada. Las causas penales que se hayan iniciado con anterioridad a la posesión del cargo continuarán en trámite ante la jueza o juez que avocó el conocimiento de la causa.” La propuesta se refiere a dos temas sobre la inmunidad: la aplicación temporal de esta y sus efectos; y, su ámbito de aplicación. En cuanto al tiempo de aplicación de la inmunidad, la propuesta aclara que esta solamente está vigente para conductas cometidas durante el ejercicio de las funciones no para posteriores o anteriores. Se recalca adicionalmente que, el tiempo de la inmunidad no se podrá computar para la prescripción o abandono de las causas por delitos cometidos antes o durante el ejercicio del cargo; rescatando de esta forma una norma constitucional derogada. Se determina el ámbito de aplicación respecto de los dos tipos de inmunidad: Inmunidad de fondo o funcional, entendiéndose que esta protege al legislador desde el punto de vista de su función, haciéndolo penal y civilmente irresponsable por decisiones, actos u opiniones que emite en el ejercicio del cargo, aunque estas se emitan fuera del Parlamento. El Proyecto mantiene la disposición actual prevista en el artículo 128 de la Constitución; Inmunidad de forma. Entendiéndose como un “privilegio” que protege a la persona del legislador, no a la actividad legislativa, y presenta dos facetas: condicionar su procesamiento penal a la autorización legislativa y restringir la posibilidad de que los parlamentarios sean sujetos de privación de libertad. Respecto de esta inmunidad, la propuesta incorpora dos reformas sustanciales: Limita la inmunidad de forma en cuanto a la privación de la libertad de los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

asambleístas, de tal forma que, estos puedan ser privados de la libertad en caso de delito flagrante o, medida cautelar personal dictada por juez competente. Esta disposición se fundamenta en que, si es que la Asamblea Nacional ha emitido previamente autorización para el enjuiciamiento penal, no existe razón por la cual, este se encuentre privilegiado de no cumplir con una medida cautelar. El órgano que aprueba el enjuiciamiento será la Cámara de origen. La Comisión considera aclarar el artículo con respecto a la inmunidad, en lo que se refiere al artículo para el inicio de causa penal a los legisladores aclarando y determinando que cabe para delitos comunes. 6. Organización interna. 6.1 La organización interna de la Asamblea Nacional se desprende: sus autoridades, sesiones y su estructuración. Respecto a sus autoridades, consta actualmente en el artículo 121 de la Constitución que señala: “La Asamblea Nacional elegirá a una Presidenta o Presidente y a dos Vicepresidentas o Vicepresidentes de entre sus miembros, para un período de dos años, y podrán ser reelegidos. Las Vicepresidentas o Vicepresidentes ocuparán, en su orden, la Presidencia en caso de ausencia temporal o definitiva, o de renuncia del cargo. La Asamblea Nacional llenará las vacantes cuando sea el caso, y por el tiempo que falte, para completar los periodos. La Asamblea Nacional elegirá de fuera de su seno a una Secretaria o Secretario y a una Prosecretaria o Prosecretario.” Sobre este punto, el Proyecto señala que: cada Cámara elegirá a un Presidente y Vicepresidente y que, el Presidente y Vicepresidente del Pleno de este Órgano será el Presidente del Senado y el Presidente de la Cámara de Representantes, respectivamente. La Comisión considera incluir la elección del Secretario y Prosecretario de cada Cámara. 6.2. En cuanto a las sesiones de la Asamblea Nacional, la norma constitucional vigente indica en su artículo 123 que: “La Asamblea



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Nacional se instalará en Quito, sin necesidad de convocatoria, el catorce de mayo del año de su elección. El Pleno sesionará de forma ordinaria y permanente, con dos recesos al año de quince días cada uno. Las sesiones de la Asamblea Nacional serán públicas, salvo las excepciones establecidas en la Ley. Durante el tiempo de receso, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, por sí, a petición de la mayoría de los miembros de la Asamblea o de la Presidenta o Presidente de la República, convocará a periodos extraordinarios de sesiones para conocer exclusivamente los asuntos específicos señalados en la convocatoria." Sobre este punto el proyecto no altera la sustancia de la norma, solamente la ajusta al sistema bicameral. Así, indica que la Asamblea Nacional se instalará en Quito, sin necesidad de convocatoria, el catorce de mayo del año de su elección. Ambas Cámaras sesionarán de forma ordinaria y permanente, con dos recesos al año de quince días cada uno. Finalmente, sobre los recesos se señala que, las dos Cámaras y el Pleno de la Asamblea Nacional convocarán a sesiones extraordinarias por petición de los dos tercios de sus miembros o por decreto del Presidente de la República. 6.3. Respecto de la estructuración interna de la Asamblea Nacional, la Constitución vigente regula al Consejo de Administración Legislativa y señala que se conformarán comisiones especializadas permanentes. El Proyecto establece tres (3) comisiones: Consejo de Administración Legislativa: es una organización conjunta bicameral, meramente administrativa que se encuentra prohibida de ejercer o limitar las facultades parlamentarias. Comisiones especializadas permanentes: serán creadas por cada Cámara, para el cumplimiento de sus funciones. Comisiones técnicas de valoración: conformadas por miembros de la Cámara de Representantes y académicos para la valoración de los candidatos en los procesos de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

selección de autoridades. a) Consejo de Administración Legislativa: El proyecto limita las facultades de este órgano, con la finalidad de que este ente no ejerza las facultades propias de la Asamblea Nacional. Así, se señala que este se integre por tres (3) asambleístas y cuatro (4) senadores seleccionados por su Cámara de origen por dos (2) años. Se permite que este órgano: elabore y apruebe el presupuesto de la Asamblea Nacional, apruebe normativa interna y determine las fechas de receso legislativo. Con el objetivo de garantizar la desconcentración de poder y correcta ejecución de las funciones legislativas, se le prohíbe de ejecutar funciones de la Asamblea. La Comisión considera modificar la integración del Consejo de Administración Legislativa, otorgando mayor representatividad a la Cámara de Representantes con el número de 4 de sus miembros y a la Cámara de Senadores 3 de sus miembros. a) Comisiones Especializadas Permanentes. Actualmente, la Ley Orgánica de la Función Legislativa prevé doce (12) comisiones especializadas permanentes, a la que se le suma la Comisión de Fiscalización y Control Político. Esta última, a pesar de su denominación, goza de facultades limitadas para cumplir con una efectiva fiscalización y control político adecuado; pero, aun así, concentra dos de las facultades más importantes de la Asamblea Nacional: la fiscalización y el control político, que debería ser ejercida por todos los miembros del Parlamento. En cuanto a las demás comisiones, sus facultades son esencialmente de: (a) discutir los proyectos de ley de acuerdo con su materia especializada; y, (b) procesar las peticiones de fiscalizaciones de los órganos del poder público. Respecto a las comisiones especializadas permanentes, el Proyecto señala que cada Cámara elegirá a comisiones permanentes que son las encargadas de tramitar en primer debate los proyectos de ley. Se elimina la generalidad prevista actualmente que señala que estas se



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

conforman para el “el cumplimiento de sus atribuciones”, de esta forma, se busca que no exista una sola Comisión de Fiscalización y Control Político, que concentre el ejercicio de esta facultad que debería ser ejecutada por todos los representantes y senadores. Con la finalidad de garantizar la proporcionalidad en la representación de cada Comisión se indica que cada Comisión se conformará proporcionalmente de acuerdo con las bancadas representadas en las respectivas Cámaras. 7. Funciones. La función de la Asamblea Nacional es legislar y fiscalizar los actos de los órganos del poder público. Adicionalmente, al ser los órganos de representación política por excelencia, conformado por autoridades que gozan de legitimidad democrática son generalmente los llamados para efectuar la designación de autoridades y mantienen limitadas facultades relacionados a la judicatura indultos y amnistías. De acuerdo con la Constitución vigente, actualmente la Asamblea Nacional mantiene las facultades: normativas, fiscalización y judicatura. Sin embargo, como se ha señalado, su facultad de designación de autoridades fue anulada y entregada al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Actualmente las atribuciones de la Asamblea Nacional se encuentran en el artículo 120 de la Constitución, facultad que se pretende retomar en el Proyecto en mención. 7.1. Leyes Orgánicas y Leyes Ordinarias: El Proyecto manifiesta que la regulación vigente no permite que exista una diferencia real entre las leyes orgánicas y ordinarias, anulando en la práctica esta distinción y vulnerando el principio de reserva de ley establecido en los artículos 132 y 133 de la Constitución, por lo que, se modifica la forma en la que estas se encuentran reguladas y se propone: cuórum de votación diferenciado: para las leyes orgánicas se requerirá el voto de la mayoría absoluta, mientras que, para las leyes ordinarias, solamente la mayoría simple de ambas Cámaras en su participación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

dentro del proceso. Dictamen de constitucionalidad previa para los proyectos de ley orgánica se incluye que la Corte Constitucional emita un dictamen de constitucionalidad previo y obligatorio sobre la categorización de “orgánico” u “ordinario”. De esta forma, se elimina la posibilidad de que una norma siga el proceso de ser orgánica, sin serlo. Para la implementación de esta norma se ha revisado sistemas comparados como es el francés, chileno y guatemalteco; en los cuales, se permite un control de constitucional previo. Regulación de la materia de leyes orgánicas: se limita a aquellas que regulen ciertas Funciones del Estado y determinados órganos públicos, el sistema electoral, el ejercicio de los derechos constitucionales, los mecanismos de protección de los derechos constitucionales, y la organización, competencias y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados. La Comisión considera importante recuperar la diferencia entre leyes orgánicas y ordinarias; en cuanto se refiere al cuórum de aprobación de las mismas. En cuanto al requisito del dictamen previo de la Corte Constitucional para declarar a una ley como orgánica, es importante incluso para evitar demandas de inconstitucionalidad que se presentan actualmente en la Corte Constitucional cuando se demanda vicios formales cuando una ley aprobada no debería tener el carácter de orgánica. Con la propuesta de este artículo se podría entender que la Corte Constitucional debería realizar un control previo de constitucionalidad y para eso hay que tomar en consideración lo determinado en el artículo 438 de la Constitución, debiendo reformar adicionalmente este artículo de la Constitución. Es cuanto se refiere a la regulación de la materia de leyes orgánicas; se sugiere que se agregue en el numeral 1 del artículo propuesto a la Función de Transparencia y Control Social como parte de las funciones que se regulan mediante ley



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

orgánica en virtud de que el artículo 204 de la Constitución incluye a relevantes instituciones garantes de derechos como la Defensoría del Pueblo, que requieren una aprobación más rigurosa. 7.2. Iniciativa Normativa: En cuanto a la iniciativa normativa, el proyecto mantiene las regulaciones de la Constitución vigente. La única modificación que se incluye es la eliminación del mínimo de apoyo que se requiere para que los senadores o representantes presenten el proyecto de ley; esto en virtud de que es facultad de los legisladores de presentar proyectos, y, esta no debería restringirse al apoyo de los miembros de sus Cámaras. De esta forma, se refuerza el principio de responsabilidad y eficiencia, pues los legisladores no dependen de otros miembros para cumplir con sus funciones. 7.3. Formación de ley: El proceso de formación de la ley se regula actualmente desde los artículos 137 al 140 de la Constitución. El Proyecto propone que ambas Cámaras tengan iniciativa normativa, y que, la revisión se haga por la Cámara opuesta. Para la aprobación de las leyes urgentes propuestas por el Presidente, no se requiere de la aprobación de ambas Cámaras, sino solamente de aquella que elija el Presidente. Esta reforma procura mejorar la gobernabilidad del país, dándole al Ejecutivo una herramienta normativa limitada a temas de urgencia. El proyecto sería puesto a revisión de una de las Cámaras; proviniendo de una autoridad que, al igual que la Cámara de Origen tiene legitimidad democrática. El Proyecto amplía la facultad del Presidente de la República para proponer leyes urgentes en cualquier materia, no solamente en materia económica. Al respecto la Comisión considera importante especificar cuando un proyecto es necesariamente urgente, ya que las leyes de urgencia son aquellas que se crean por situaciones excepcionales que atraviesa un Estado; además se debería mantener la urgencia en materia económica, porque el objetivo es buscar solventar



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

una situación imprevista en el ámbito económico. El proyecto mantiene la coparticipación del Ejecutivo a través de la sanción y objeción de la ley. Sin embargo, se limita la actual figura del “veto presidencial parcial”; actualmente, en caso de que el Presidente ejerza su facultad y vete parcialmente una norma, la Legislatura requiere de dos terceras partes de sus miembros para vencer estas objeciones. El Proyecto, mantiene el veto parcial, pero lo regula para que el Ejecutivo no asuma este rol. En cuanto a la sanción del acto normativo, se señala que, el Presidente tendrá un plazo de tres días para remitir el texto sancionado al Registro Oficial, caso contrario, lo efectuará el Presidente de la Asamblea Nacional. El Proyecto contempla el veto total o parcial por parte del Presidente de la República. El Proyecto elimina el veto por inconstitucionalidad establecido actualmente en el inciso final del art. 138 y 139 de la Constitución, otorgando mayor acción al poder legislativo en la formación de la ley.

7.4. Facultades de fiscalización. Dentro de las facultades de fiscalización, se incluye que la facultad de aprobación del Presupuesto General del Estado y la proforma de programación cuatrianual. El Proyecto sugiere mantener esta facultad, pero dividirla entre las dos Cámaras: la Cámara de Representantes tendrá la facultad de emitir un Informe en el que, se apruebe el Presupuesto General o se niegue; y, en su rol de revisora, la Cámara de Senadores, aprueba o niega este Informe. Con la finalidad de fortalecer la facultad fiscalizadora financiera de la Asamblea Nacional, se permite que esta revise el cumplimiento del Presupuesto General del Estado del año anterior, y determine las responsabilidades necesarias en caso de ser procedente. La propuesta elimina el requisito sobre el dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional establecido en el artículo 129 de la Constitución para que la Legislatura efectúe el control político al Presidente o Vicepresidente de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

la República mediante juicio político, a decir del proyecto por cuanto esta norma limita a una atribución típica de los Órganos Legislativos, supeditándolo a un órgano jurisdiccional en una materia eminentemente política, y en la práctica ecuatoriana este mecanismo nunca se ha utilizado en contra del primer mandatario, en consecuencia si no ha existido abuso de esta figura, es debilitar al Legislativo y fortalecer al titular del Ejecutivo. Igualmente se elimina el mismo requisito para el abandono del cargo. Se elimina la llamada “muerte cruzada” por ser una figura tomada de sistemas parlamentarios que no encaja dentro del sistema presidencialista, como es el ecuatoriano. La disolución del Legislativo se convierte en un arma para beneficio del Ejecutivo, antes que una medida que solvete una crisis institucional. Finalmente, con la existencia de esta figura aún con esta anulación mutua de los poderes, se le otorgan beneficios al Ejecutivo como la expedición de decreto leyes mientras se efectúen las elecciones y se instale la nueva Asamblea Nacional; debilitando a la Legislatura frente al Ejecutivo. Se establece un procedimiento de juicio político que garantiza el debido proceso, y especialmente la garantía de imparcialidad, pues quienes resuelven no solo los mismos legisladores que acusan. En cuanto a las autoridades administrativas, se incorporan causales para proceder al enjuiciamiento político que deberán ser tipificadas por la ley para su procedencia. Sin embargo, se amplían los criterios para permitir el efectivo control a autoridades que han tendido a bloquear el control con la restricción de la tipicidad de la norma constitucional vigente. El Proyecto incluye la posibilidad de enjuiciar a los magistrados de las Altas Cortes del país, por causales determinadas, entre ellos: los jueces de la Corte Constitucional, Corte Nacional de Justicia y del Tribunal Contencioso Electoral. Sin embargo, se limita a delitos relacionados a actos de corrupción, sin que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

estos puedan ser enjuiciados por sus votos o fallos. Al decir, que la Legislatura deberá ejercer estas facultades sin entrometerse en las facultades jurisdiccionales de las magistraturas, reformando para el efecto el artículo 431 de la Constitución y estableciendo los argumentos para esta reforma. Sobre este punto la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia y el Pleno del Consejo de la Judicatura, consideran que “la Asamblea Nacional ejerce un control político en especial sobre el Ejecutivo. Las juezas y jueces de la Corte Constitucional, Corte Nacional de Justicia y Tribunal Contencioso Electoral, ejercen funciones jurisdiccionales en sus materias, y no funciones políticas. La Asamblea Nacional no es el juez natural que podría juzgar a juezas y jueces de la Corte Constitucional, Corte Nacional de Justicia y Tribunal Contencioso Electoral, en materia de los delitos de cohecho, concusión, peculado y enriquecimiento ilícito, sino la Corte Nacional por tener potestad jurisdiccional. No se puede dar a la Asamblea funciones de juez jurisdiccional y convertirla en una especie de tribunal de justicia. Además, los procesos judiciales penales se debe garantizar el derecho al debido proceso, por ende, el derecho a la defensa, como es el caso de la impugnación, lo que sería imposible si el juez es la Asamblea, pues no existe un órgano para interponer recurso alguno. Sobre este punto, existen criterios divididos al interior de la Comisión. El asambleísta Héctor Muñoz Alarcón, está de acuerdo con la reforma a este artículo, por cuanto, debe existir control político a los magistrados de las Altas Cortes por las causas establecidas en la propuesta. La Comisión considera incluir en el texto del articulado esta reforma para ser debatida en el Pleno de la Asamblea Nacional. En cuanto a la facultad de la Asamblea Nacional para iniciar juicios políticos a los funcionarios establecidos en el artículo 131 de la Constitución vigente, el proyecto no incluye el juicio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

político al Fiscal General del Estado, por lo que, la Comisión considera importante incluirlo en el articulado; con la nueva denominación propuesta de Fiscal General de la Nación. 7.5. Facultades de designación. En el Derecho Comparado, se encuentran varios mecanismos para la designación de autoridades de control. Generalmente, se ha buscado que esta facultad corresponda a órganos que gozan de legitimidad democrática (Ejecutivo y Legislatura). Las variantes sobre las designaciones son numerosas: nominación del Ejecutivo, ratificación del Senado, concursos públicos dentro de la Legislatura, nominación diferentes órganos relacionados y ratificación del Pleno del órgano parlamentario, etc. En el Ecuador, conforme ha quedado señalado, la Asamblea Nacional del Ecuador fue despojada de su facultad de designación casi absolutamente. Actualmente, este órgano interviene en los siguientes procedimientos de designación: (i) designación del Vicepresidente de la República de una terna en caso de ausencia; (ii) nominación de la terna del Consejo de la Judicatura; y, (iii) nominación de los miembros de la Comisión Calificadora y de los postulantes a la Corte Constitucional. El Proyecto busca incluir un sistema de designación de autoridades compartida para desconcentrar los procesos, pero con funciones determinadas para determinar responsabilidades, de ser necesario. Se propone que la nominación se efectúe por diferentes órganos que han de cumplir con dos condiciones alternativamente: (i) tener legitimidad democrática; o, (ii) ser órganos técnicos que no sean regulados por las autoridades a designar. Se consagra que las autoridades nominadoras serán responsables por estas y, deberán verificar que cumplan con los requisitos y que no incurran en las prohibiciones para acceder a cargos en donde por norma constitucional se incluye los conflictos de intereses. La nominación de otras Funciones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

del Estado permite que haya un primer filtro de control de calidad respecto de los candidatos. Adicionalmente, se estipula que la nominación debe ser hecha en listas de orden alfabético, como una medida de prevención de que las autoridades envíen sus listas en cierto "orden de preferencia"; cuando corresponde que sean elegidos por méritos y no por la sola sugerencia del ente nominador. La nominación se hará de la siguiente forma: -----

Autoridad	Ente nominador
Superintendencias	1 terna enviada del Ejecutivo, total 3 candidatos.
Procurador General del Estado	1 terna enviada del Ejecutivo, total 3 candidatos.
Fiscal General de la Nación	3 ternas enviadas del Ejecutivo, Pleno de la Corte Nacional de Justicia y Universidades, total 9 candidatos.
Contralor General del Estado	3 ternas enviadas del Ejecutivo, Pleno de la Corte Nacional de Justicia y Universidades, total 9 candidatos.
Consejo de la Judicatura	Lista de candidatos de 7 del Ejecutivo, 7 del Fiscal General de la Nación y, 7 del Pleno de la Cámara de Representantes, se eligen 10 vocales.
Consejo Nacional Electoral	1 lista de 20 candidatos enviada de Pleno de la Cámara de Representantes, se eligen 10 consejeros.
Defensor del Pueblo	1 terna enviada del Pleno de la Cámara de Representantes, total 3 candidatos.
Defensor Público	1 terna enviada del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, total 3 candidatos.

El Proyecto de reforma parcial ha eliminado de este tipo de procesos a los magistrados del Tribunal Contencioso Electoral que actualmente le compete designar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, pues al ser una Alta Corte del país se aplica un mecanismo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

similar al previsto para la actual Corte Constitucional, con la finalidad de cumplir con los estándares internacionales de objetividad y desconcentración previstos para los órganos jurisdiccionales. En la fase de selección y designación, se abrirá a un concurso público entre los candidatos. Con la finalidad de garantizar la representatividad, pero a su vez, meritocracia y objetividad, el Senado conformará Comisiones Técnicas de Valoración. Los procedimientos de designación de autoridades garantizarán los principios previamente indicados a través de los siguientes mecanismos: (a) Meritocracia: conformación de entidades técnicas para la valoración de méritos de los postulantes. (b) Veedurías: conformadas de inicio al fin del proceso para que informen a la sociedad del proceso. Estas veedurías deben necesariamente cumplir con los mismos requisitos de las autoridades que designan para que sus observaciones partan de un punto técnico y responsable. (c) Impugnación ciudadana: se garantizan audiencias orales para que la ciudadanía exprese los fundamentos de su impugnación o, su apoyo a los candidatos. (d) Uniformidad: todos los procesos de designación seguirán el mismo proceso; se elimina la discrecionalidad de ausencia de valoración de méritos en aquellos procesos en los que nomina solamente el Ejecutivo como actualmente ocurre en las Superintendencias y Procuraduría General del Estado. Se añade la posibilidad de que el Senado vete al candidato mejor puntuado con una altísima barrera: los votos de los tres cuartos de sus miembros; excepto para las autoridades de la Fiscalía General de la Nación y Defensor Público, por ser operadores de justicia de conformidad a regulaciones internacionales. El veto ha incorporado porque finalmente, el proceso de selección requiere la confianza de los ciudadanos en el ente designador. Se confía en el Senado órgano sujeto a varios filtros de calidad, para que este ente, previo a una valoración



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

técnica y ciudadana, tenga la posibilidad de eliminar de la competencia a candidatos que no gocen de la credibilidad que este considere. Finalmente, aunque el método implementado propenda a la objetividad, ha de reconocerse que la designación de una persona en un cargo requiere de una valoración de sus cualidades, que en el caso ecuatoriano se ha materializado con los requisitos de la norma respecto de la “probidad e idoneidad”. Así mismo, a través del veto se genera un mecanismo de control claro de esta facultad de selección: en vez de generar la posibilidad de manipular el concurso, el Senado tendrá un mecanismo legal y transparente para eliminar motivadamente a un candidato; acto por el que, será igualmente responsable. Pues, en caso de eliminar inmotivadamente a un postulante, podrían sus miembros ser sancionados por incurrir en el “abuso de funciones”, previsto en la Sección cuarta del Proyecto de reforma parcial.

Designación de Fiscal General de la Nación y Defensor Público: El Proyecto modifica la denominación de Fiscal General del Estado a Fiscal General de la Nación. Solamente al Fiscal General de la Nación y al Defensor Público comprenden autoridades jurisdiccionales que van a ser designados por la Asamblea Nacional, sin que tenga competencia para designar en ningún caso a otras autoridades jurisdiccionales. Para evitar riesgos de politización en su selección de estas autoridades el Proyecto incluye salvaguardas como, por ejemplo; que la nominación sea por diferentes autoridades, procedimiento objetivo, transparente y basado en la meritocracia.

Designación de los miembros del Consejo de la Judicatura: Actualmente el Art. 179 de la Constitución de la República establece la conformación del Consejo de la Judicatura, cuyo método de designación fue aprobado por la enmienda constitucional del 7 de mayo de 2019, que eliminó el concurso público previsto originalmente por la Constitución;



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

los miembros son designados por 5 delegados y sus respectivos suplentes elegidos mediante ternas enviadas por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, cuyo representante lo presidirá, por el Fiscal General del Estado, por el Defensor Público, por la Función Ejecutiva, y, por la Asamblea Nacional. El Proyecto propone la nominación de los candidatos sea efectuada por la reformada Fiscalía General de la Nación previsto como un órgano independiente del Consejo de la Judicatura, el Ejecutivo y la Cámara de Representantes. Se propone que cada uno de los entes nominadores remita a la Asamblea Nacional siete (7) candidatos, de tal forma de que se permita un auténtico proceso de selección de diez (10) de estos. La presidencia debe ser elegida entre los miembros, no debe ser impuesta previamente por la norma. De esta forma, se permite la independencia de este órgano y que, como cuerpo colegiado ejerza sus facultades de organización interna. A la vez, se incentiva que la elección del Presidente sea resultado de una deliberación y liderazgo de los vocales, lo que, permitiría mejor gobernanza interna de este. Con respecto a la propuesta de reforma al artículo 179 de la Constitución, el Consejo de la Judicatura a través de su Presidenta, así como la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia han expresado su preocupación con esta reforma planteada ya que se estaría eliminando 2 órganos y adicionalmente existe una incoherencia, por una parte, se pretende que la Fiscalía sea independiente de la Función Judicial, y, por otra parte, que la Fiscalía también envíe sus candidatos para ser vocales del Consejo de la Judicatura. Adicionalmente, se pretende que la Fiscalía deje de ser un órgano autónomo de la Función Judicial y por ende salga del control del Consejo de la Judicatura y por otro lado que los jueces del máximo órgano del país estén sujetos a un control político. Por último, manifiestan las mencionadas autoridades que la reforma no es coherente,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

pues se dice que el Consejo de la Judicatura estará integrado por cinco miembros, pero elegido de entre 21 candidatos, de listado de siete candidatos enviados por el Ejecutivo, siete por el Fiscal General de la Nación y, siete por el Pleno de la Cámara de Representantes; no hay relación entre el número de la lista de candidatos (21) y el número de vocales elegidos (5). Por lo tanto, la Comisión plantea mantener la actual conformación del Consejo de la Judicatura prevista en el artículo 179 de la Constitución, de las ternas enviadas por la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia, Defensor Público, Función Ejecutiva, Cámara de Representantes de la Asamblea Nacional y Fiscalía General de la Nación; Consejo que estará integrado por 5 vocales y sus respectivos suplentes. La Comisión acoge la propuesta de que el Presidente del Consejo de la Judicatura sea elegido de entre sus miembros con el fin de que sea un proceso democrático de elección de autoridades dentro del Consejo. Conclusión y recomendación. Los pronunciamientos de los miembros de la Comisión sobre el sistema bicameral: La Presidenta de la Comisión, economista Elizabeth Cabezas, hace relación que la propuesta de reforma parcial a la Constitución presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática, tiene varias coincidencias en temas planteados, uno de ellos, es como evitar que la Asamblea Nacional siga incrementando su número de asambleístas y posiblemente complementar con algún cambio para que el crecimiento de acuerdo a la fracción de crecimiento poblacional de cada 200.000 habitantes conste actualmente en la Constitución; es decir, buscar la forma de como este órgano de representación legislativo que es tan relevante e importante no se convierta en una instancia extremadamente extensa. Por otro lado, rescata temas importantes del proyecto como la diferencia entre las leyes orgánicas y ordinarias; y, manifiesta que los dos sistemas tanto el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

unicameral como bicameral tienen ventajas y desventajas, que es necesario ampliar el debate en el Pleno de la Asamblea Nacional con el fin de recibir los diferentes aportes de las diferentes bancadas para tomar la mejor decisión para el país y para la Función Legislativa. La asambleísta Wilma Andrade Muñoz, Vicepresidenta de la Comisión, está de acuerdo con el rediseño de la Función Legislativa a través de un sistema bicameral. Existen varios aportes, en la propuesta de reforma parcial que mejoraría el trabajo en la Asamblea Nacional, indica como ejemplo alguno de ellos, esto es, que exista algunas diferencias entre las funciones de los asambleístas nacionales y provinciales que actualmente no lo establece la Constitución; la necesidad de que los juicios políticos que se ventilan en la Asamblea Nacional sean llevados a cabo no por una sola Comisión de Fiscalización y Control Político como es actualmente, sino que exista una Cámara de Instrucción que sustancie el juicio político y otra que tome la decisión, para evitar que sea juez y parte; la diferencia entre leyes orgánicas y ordinarias en el quorum de votación, y, la existencia de una Cámara de Reflexión en la formulación de la ley por citar algunos ejemplos. Difiere sobre el tema de los juicios a los magistrados de las Altas Cortes, esto es, Corte Nacional de Justicia, Corte Constitucional y Tribunal Contencioso Electoral; sobre el tema de las disposiciones transitorias deja sentado que no han sido incluidas en la propuesta de Reforma Parcial a la Constitución, por lo tanto, es necesario que tanto el Comité como la Comisión defina las mismas, en especial a lo que se refiere a la vigencia de la reforma en el caso de aprobación vía referéndum, y, a la elección de los senadores y representantes cuando existe un proceso electoral en curso en el año 2021 en donde van a ser elegidos asambleístas. El asambleísta Héctor Muñoz Alarcón, manifiesta que está de acuerdo con el sistema bicameral, ya que el bicameralismo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

contribuye a tener leyes de mejor calidad y seguridad jurídica en el país por existir una Cámara de Reflexión sobre la otra. Está de acuerdo, con varias propuestas planteadas por el Comité, por ejemplo, en establecer las diferencias entre leyes orgánicas y ordinarias sobre el cuórum de votación, el requisito previo de constitucionalidad para categorizar a una ley orgánica; la elección de los asambleístas en segunda vuelta electoral, el enjuiciamiento político a los magistrados etc. Sin embargo, no está de acuerdo en la designación de autoridades que incluye a las universidades y academia como parte de las ternas o comités de evaluación, ya que no es conveniente politizar a la misma; las universidades pueden colaborar en la construcción de las leyes, pero no está de acuerdo en que puedan elegir autoridades de control, es el "Parlamento quien debe elegir las autoridades al final del día es un órgano político y deben ser elegidos políticamente debiendo existir una corresponsabilidad de la ciudadanía a quien va a elegir". La asambleísta Jeannine Cruz Vaca, manifiesta que tiene sus reparos y cuestionamientos con el rediseño de la Función Legislativa a través del sistema bicameral; por cuanto existen algunas desventajas del bicameralismo; la elección de los senadores a nivel nacional, limitaría la participación de los asambleístas provinciales para el Senado, regresando al centralismo que tanto se ha combatido; así mismo objeta el requisito de los 35 años de edad para senador que limitaría la elección de los jóvenes. Sin embargo, piensa que este tema debe concentrarse y debatirse en el Pleno de la Asamblea Nacional a fin de recibir aportes y criterios de las diferentes bancadas. El asambleísta Carlos Cambala, ha indicado que no está de acuerdo con un sistema bicameral toda vez que no es la mejor opción para mejorar a la Función Legislativa, es inviable por tener varias desventajas, sin embargo, es importante conocer los aportes y criterios del Pleno de la Asamblea



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Nacional. El asambleísta Washington Paredes, ha puesto sus reparos y cuestionamientos con el sistema bicameral; al existir varias desventajas como la demora en la tramitación de las leyes; sin embargo, considera que debe ser conocido y debatido por el Pleno de la Asamblea Nacional. El asambleísta Fabricio Villamar, presenta algunos reparos y cuestionamientos al sistema bicameral; manifiesta que la salvación de los problemas de la Función Legislativa y del país no está en la Bicameralidad. Se debería trabajar en fortalecer el sistema unicameral, por ejemplo, en cuanto se refiere a dar atribuciones específicas a los asambleístas nacionales e implementar varias reformas para fortalecer el mismo. Adicionalmente es importante analizar; no cuánto cuesta implementar una reducción de asambleístas a través de la creación de dos Cámaras, sino cuanto le va a servir a la República. Si bien es cierto, que en la Función Legislativa del Ecuador ha tenido prevalencia el sistema bicameral sobre el unicameral, este no ha sido funcionado eficientemente. La asambleísta Mercedes Serrano, manifiesta que en los dos sistemas existen ventajas y desventajas, considera que el tema debe ser conocido y debatido por el Pleno de la Asamblea Nacional con el fin de escuchar las demás visiones y aportes de las bancadas sobre este tema. -----

Sobre la propuesta de reforma parcial a la Constitución, para implementar el sistema bicameral en la Función Legislativa los pronunciamientos son diversos dentro de la Comisión, dada la importancia y trascendencia de la decisión, la Comisión decide que esta sea debatida y tratada ampliamente en el Pleno de la Asamblea Nacional por todos los miembros del Pleno, en representación de la ciudadanía y de las agrupaciones políticas a las que se pertenecen. -----

4.3. Reformar la estructura organizacional de la fiscalía general del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

estado para garantizar la independencia del control público y fortalecer la lucha contra la corrupción, de esta forma, se elimina a la fiscalía del control del Consejo de la Judicatura y se le otorga verdadera autonomía institucional. Sobre la Fiscalía General del Estado la norma constitucional del artículo 194 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible. Se entiende por autonomía la condición, el estado o la capacidad de autogobierno; concepto que está íntimamente vinculado con la posibilidad de que, una institución pública cumpla sus funciones de forma independiente. El artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, y, la autonomía de la Fiscalía General del Estado, goza del principio, pero de forma limitada, al ser un órgano que pertenece a la Función Judicial, regulada por el Consejo de la Judicatura. Al Consejo de la Judicatura le corresponde entre sus facultades nombrar y evaluar a los fiscales distritales, agentes fiscales, aprobar, actualizar y supervisar la ejecución del plan estratégico de la Función Judicial, elaborar la proforma presupuestaria de la Función Judicial, en el caso de los órganos autónomos, deberán presentar al Pleno del Consejo de la Judicatura su propuesta presupuestaria para su incorporación al presupuesto general de la Función Judicial, imponer las sanciones disciplinarias de destitución a las servidoras o los servidores judiciales (Ref. art. 264, numerales 1,3,6 y 14 del Código Orgánico de la Función Judicial). El artículo 280 del Código Orgánico de la Función Judicial contiene las atribuciones del director General del Consejo de la Judicatura, en especial en la gestión de talento humano y gestión administrativa. A decir, la falta de autonomía y profesionalización de las agencias



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

encargadas de investigar y perseguir los delitos son las causas estructurales de la impunidad en los países de América Latina, por lo que, existen señalamientos por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indicando que no es conveniente que la Fiscalía se encuentre supeditada a la Función Judicial; estableciendo que la autonomía de los fiscales resulta clave para garantizar el derecho al acceso de la justicia de las víctimas, respeta los derechos del imputado en el proceso penal, el cumplimiento del deber estatal de investigar, perseguir y sancionar los delitos y violaciones a los derechos humanos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la relación de dependencia que pueden tener las fiscalías respecto de otros órganos, puede tener impacto sobre su actuación independiente, tanto en la efectividad e impulso de la investigación, así como en las implicaciones que tenga en el debido proceso. El caso de las fiscalías autónomas es el modelo institucional más ampliamente extendido en América Latina y han exhibido casos exitosos de persecución de delitos por ejemplo en Brasil, la operación "Lava Jato" o en Guatemala el caso "La Línea." En la comparecencia a la Comisión Especializada Ocasional en la Sesión No. 020 la Fiscal General del Estado, doctora Diana Salazar Méndez, y, en la Sesión No. 024, los representantes de los funcionarios de la Asociación de Fiscales a Nivel nacional, manifestaron en cuanto se refiere a varios estudios, no solamente del Ecuador sino realizados por la CIDH demostraron la necesaria autonomía e independencia de la Fiscalía y de las instituciones que tiene a cargo las investigaciones en el campo penal, determinando que esto puede ser parte de la impunidad en los países de América Latina. "La autonomía de los fiscales y agencias encargadas de perseguir delitos es necesaria para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas, respetar los derechos de imputado,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

investigado o procesado en los procesos penales y sobre todo para asegurar el cumplimiento del deber estatal de investigar, perseguir.” Por otra parte, manifestaron la problemática actual que tiene la Fiscalía vinculada a la autonomía, esto específicamente por ejemplo en su plan estratégico, cobertura de servicio, la estructura Orgánica de Administración por Procesos de la Fiscalía General del Estado, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos y Manual de Descripción de Valoración y Clasificación de Puestos, Planificación de Talento Humano Institucional de la Fiscalía, evaluación de desempeño de la carrera fiscal y fiscal administrativa; concursos de méritos y oposición, nombramientos provisionales con relación a la carrera fiscal administrativa, régimen disciplinarios etc. Por otro lado, los criterios vertidos por quienes se oponen a que la Fiscalía salga de la Función Judicial son los siguientes: La Presidenta de la Corte Nacional de Justicia, doctora Paulina Aguirre al respecto mediante Oficio No. 388-P-CNJ-2020, de fecha 1 de julio de 2020, ingresado a esta Comisión manifestó: “La Fiscalía General del Estado forma parte de la Función Judicial, tiene la función básica de ejercer la acción penal pública, realizar las etapas pre procesales de investigación de los presuntos ilícitos, y de ser el caso, ejercer la acusación en el proceso penal. Por lo tanto, no puede estar desvinculada del sistema judicial, como si fuera una función independiente del Estado. Si lo que se pretende es darle mayor autonomía y que no dependa del Consejo de la Judicatura tanto para el control disciplinario, cuanto, para la designación de fiscales, entonces debe introducirse esas reformas, pero sin separarla de la Función Judicial. El problema de la falta de fiscales o de jueces no está en las disposiciones de la Constitución sino en la falta de recursos económicos del Estado.” La Presidenta del Consejo de la Judicatura,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

doctora María del Carmen Maldonado en la Sesión No. 023 de fecha 17 de julio de 2020, manifestó: “Se confunden los términos autonomía e independencia. El Consejo de la Judicatura ha precautelado de acuerdo a la Constitución tanto la autonomía de los órganos como la independencia judicial.” “En el Ecuador de acuerdo a la historia constitucional rige el principio de sistema de unidad judicial habiendo un equilibrio en esta triada por un lado la Fiscalía investiga, los jueces juzgan y los defensores defienden, esta triada constituyen un equilibrio para la Función. El caso de que la Fiscalía es parte de la Función Judicial lo vemos en la legislación española y francesa. Autonomía e independencia no es lo mismo y la forma como se conforma el actual Consejo de la Judicatura garantiza dicho equilibrio e independencia del poder político”. “Si se quiere dotar de mayor autonomía a la Fiscalía, los elementos constitutivos de este concepto podrían estar claramente establecidos en la ley, y, el Consejo de la Judicatura podría facilitar todos estos conceptos que según el legislador constituyan el concepto de autonomía de la Fiscalía respecto a la Función Judicial por lo tanto la resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura, es que la Fiscalía se siga manteniendo como órgano de la Función Judicial. Si es preciso mejorar la autonomía sea el legislador que establezca los límites de dicha autonomía para que el Consejo de la Judicatura esté obligado a observar, pero con precisión, pero en normas infraconstitucionales, en leyes orgánicas y que permitan cumplir con los términos de autonomía” Por otro lado, el dictamen de la Corte Constitucional No 4-19-RC, de fecha 21 de agosto de 2019, emitido por la Corte Constitucional establece sobre este punto que el Proyecto de modificación constitucional es apto para tramitarlo mediante el procedimiento de reforma constitucional establecido en el artículo 442 de la Constitución; e indica que esta



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

reforma implica la inclusión de esta en el Capítulo VII del Título IV de la Constitución, relativo a la Administración Pública, a fin de que goce de mayor autonomía, excluyéndola del alcance competencial del Consejo de la Judicatura. En tal sentido el Proyecto reforma el artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador. La Comisión adicionalmente pone en conocimiento el pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional dentro del Caso No. 3-19-CN de fecha 29 de julio de 2020, sobre el error inexcusable, al referirse a la independencia y autonomía de los fiscales y defensores públicos, en su numeral 34 de página 9 dice. “En cuanto a los fiscales y defensores públicos, que junto con los jueces están incluidos en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ, aunque se diferencian de los jueces en que no ejercen jurisdicción, son servidores y servidoras públicos esenciales en un sistema judicial independiente, que intervienen de forma directa, en el ámbito de sus funciones, en las causas que les correspondan. La Constitución expresamente ha establecido la autonomía institucional administrativa, económica y financiera tanto de la Fiscalía General del Estado (artículo 194 CRE) como de la Defensoría Pública (artículo 191 incisos 1 y 3 CRE). Ambas instituciones son órganos autónomos de la Función Judicial, conforme al artículo 178 penúltimo párrafo de la Constitución. Como tales, estos órganos gozan de independencia institucional interna y externa, según el artículo 168 numeral uno de la Carta Fundamental.” En la Sesión No. 026 de fecha 7 de septiembre de 2020, la asambleísta Wilma Andrade, Vicepresidenta de la Comisión, indicó que está de acuerdo en darle la autonomía a la Fiscalía General del Estado. Es importante, definir bien el tema de autonomía administrativa y financiera. En la misma Sesión, el asambleísta Fabricio Villamar manifestó “En el tratamiento del informe respecto de la Fiscalía, se está confundiendo independencia con



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

autonomía administrativa financiera, no creo que exista injerencia de algún poder en la Fiscalía, pero de ser independiente, separada del resto del aparato judicial del Ecuador, tengo mis reparos y quisiera que analicemos con más profundidad”. En vista de los pronunciamientos de los asambleístas, es necesario, que la Comisión analice los términos de autonomía e independencia relacionada con la propuesta de reforma parcial: El Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución propone “Reformar la estructura organizacional de la Fiscalía General del Estado para garantizar la independencia del control público y fortalecer la lucha contra la corrupción. De esta forma, se elimina a la Fiscalía General del control del Consejo de la Judicatura, y se le otorga verdadera autonomía institucional. (Párrafo 4 Propuesta Reforma Parcial por el Comité por la Institucionalización Democrática)”. La autonomía y la independencia son dos conceptos distintos pero que jurídicamente guardan relación. Según el diccionario de la RAE la autonomía es la: “1. f. Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios” y la independencia, es la “Cualidad o condición de independiente” que no depende de otro. La institución autónoma goza de cierto grado de independencia y potestad en las acciones y la toma de decisiones administrativas, económicas y financieras. Por su parte la independencia, implica un grado de libertad total en relación con la libertad restringida de la autonomía. En la independencia, como la palabra lo dice, no depende de ninguna otra autoridad sino de su titular, de quien ejerce el gobierno institucional o estatal. La independencia confirma la autonomía, pero no viceversa. El proyecto en su presentación señaló que lo que se busca garantizar es la independencia y que como consecuencia directa de esta independencia se “otorgaría una verdadera



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

autonomía institucional” a la Fiscalía General del Estado. Al respecto es necesario primero analizar el texto constitucional vigente, para después analizar los cambios propuestos en el proyecto de reforma parcial a la Constitución y acto seguido entender la diferencia entre autonomía, autonomía administrativa e independencia. El artículo 167 de la Constitución de la República del Ecuador ordena que: “(...) la potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidas en la Constitución.” A su vez, el artículo 168 de la Constitución cita los principios de administración de justicia en el cumplimiento de los deberes y en el ejercicio de sus atribuciones: 1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley. 2. La Función Judicial gozará de autonomía administrativa, económica y financiera. 3. En virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución (...). Es decir, la Constitución reafirma la independencia interna y externa de los órganos que hoy conforman la Función Judicial para el ejercicio de sus funciones, inclusive de la Fiscalía General del Estado (que con la reforma se mantiene para el ejercicio de su potestad prevista en el artículo 195 y siguientes de la Constitución), sin embargo, en lo que tiene que ver con la autonomía administrativa, económica y financiera, el artículo 178 de la Constitución, subordina a la Fiscalía al Consejo de la Judicatura al ser éste el órgano de gobierno de la Función Judicial. Ahora bien, la autonomía de la Fiscalía General del Estado, según el texto constitucional es lo siguiente: (...) la Fiscalía General del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso. La posición de los proponentes es que, de la Fiscalía General del Estado dentro de la Función Judicial como órgano autónomo, ocasiona una contradicción a la independencia interna y externa antes referida, en términos generales, la capacidad de autogobierno que implica su independencia, depende del órgano de gobierno que es del Consejo de la Judicatura, lo que los proponentes del proyecto pretenden corregir. La Fiscalía General del Estado, para el ejercicio y cumplimiento de su potestad prevista en el artículo 195 de la Constitución, goza de independencia absoluta, lo que implica autonomía administrativa, económica y financiera, es decir autogobierno, sin sujeción y gobierno de otra institución del Estado. Así el artículo 195 estipula que esta institución: (...) dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal (...). La Constitución reguló la transcendencia de la naturaleza jurídica de la Fiscalía en este artículo y que, de forma independiente y autónoma constituye un órgano fundamental para la administración de justicia de la Nación. En esta línea de ideas la doctora Diana Salazar, manifestó que la Fiscalía General del Estado no goza de independencia si sus actuaciones son vigiladas,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

evaluadas y sujetos al control disciplinario y designación de fiscales por otro órgano que hace parte de la Función Judicial. Por otra parte, no goza de autonomía administrativa, financiera y económica, puesto que el Consejo de la Judicatura revisa y autoriza la planificación, la proforma presupuestaria y el presupuesto asignado a la Fiscalía entre otras funciones que limitan la autonomía. La propuesta del Comité por la Institucionalización Democrática busca fortalecer la independencia interna y externa de la Fiscalía General del Estado con una real y objetiva autonomía administrativa, económica y financiera para el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, armonizando los principios constitucionales de independencia y autonomía de la Fiscalía. Conclusión y recomendación. -----

Sobre la propuesta de independencia y autonomía de la Fiscalía General del Estado de la Función Judicial la mayoría de los miembros de la Comisión se han pronunciado a favor, pero dada la importancia y trascendencia de la decisión, la Comisión decide que esta sea debatida y tratada ampliamente en el Pleno de la Asamblea Nacional por todos los miembros del pleno, en representación de la ciudadanía y de las agrupaciones políticas a las que se pertenecen.-----

5.- Preguntas del Proyecto de Reforma Parcial para Referéndum. El Proyecto de Reforma Parcial plantea dos preguntas en caso de ser aprobada por la Asamblea Nacional, las mismas que se someterán a referéndum: 1. Pregunta 1. Eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y reformas a la Legislatura. -----

Con la finalidad de fortalecer la independencia y el control entre las Funciones del Estado, ¿está Usted de acuerdo con eliminar el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y que se transfieran las facultades de designación de autoridades a la Función Legislativa, -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

organizándose está a través de un sistema bicameral de conformidad con el Anexo 1? -----

Pregunta 2. Reformas a la Fiscalía General del Estado. -----

Con la finalidad de fortalecer la fiscalización, ¿está Usted de acuerdo que se reforme la Constitución para que la Fiscalía General del Estado sea independiente frente a la Función Judicial, de conformidad con lo dispuesto en el Anexo 2. -----

Al respecto el dictamen de la Corte Constitucional no analizó las preguntas que los solicitantes adjuntaron al proyecto, pues esto anticiparía en un segundo momento (ref. numeral 9 IV dictamen). La Comisión resalta lo manifestado por el invitado doctor Rafael Oyarte, con respecto a las preguntas que serán objeto de referéndum, en lo que se refiere: "La Ley de Garantías Jurisdiccionales establece que no haya preguntas compuestas, pero hay preguntas que no se pueden dividir, ya que si tengo una votación favorable en la primera y no en la otra; me quedan normas contradictorias quedando un vacío, tendría una reforma inaplicable e inejecutable, es decir si existe conexidad en la reforma que se plantea se lo debe hacer en la misma pregunta. Las preguntas deben redactarse al final; y solamente concluido el segundo debate cuando se tenga un proyecto aprobado. No hay que confundir el proyecto aprobado con las preguntas que se van hacer, se va a tener que hacer una especie de sesión separada para aprobar las preguntas porque no se puede prever las preguntas antes de la aprobación parlamentaria en segundo debate. Una vez aprobado el segundo debate va el Proyecto a la Corte Constitucional para el segundo dictamen de constitucionalidad del contenido de las preguntas, el tema de las preguntas se las debe realizar no en un tercer



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

debate, pero si en una resolución separada y en virtud de lo que se tenga aprobado en segundo debate, y las preguntas se deben elaborar después.” 6. Aspectos formales de la propuesta de reforma parcial. Finalmente, la Comisión, de acuerdo a la técnica legislativa realiza ajustes al texto del articulado, aclarando las normas, utilizando un adecuado manejo del lenguaje de género considerando que, a partir de la entrada en vigor de la Constitución de 2008, se ha integrado en todo el ordenamiento jurídico contenidos axiológicos. En este sentido, se ha recalcado el papel transformador del lenguaje jurídico y su importancia para la realización de los derechos contenidos en la Norma Fundamental, reiterando que este debe ajustarse a la dignidad humana y a los principios y valores constitucionales. “El lenguaje no es un medio neutral de comunicación, por el contrario, tiene un enorme poder instrumental y simbólico, de ahí que, puede ser modelador de la realidad o reflejo de la misma, proyectándose en el lenguaje jurídico y constituyéndose así, en un factor potencial de inclusión o exclusión social, esto es, en la redacción de las normas.” -----

En lo que respecta a las disposiciones transitorias que deben ser incluidas en el proyecto de reforma parcial los miembros de la Comisión aprueban que deben ser incorporadas para el Informe para segundo debate. -----

Quinta: Conclusión y recomendación. La Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional, sobre la base de los argumentos antes expuestos, pone en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para primer debate del Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de Octubre de 2008, el mismo que fue conocido, debatido y aprobado en la continuación de la Sesión en modalidad Virtual No. 026 de fecha 10 de septiembre de 2020. Sexta: Resolución. Por las motivaciones constitucionales y legales expuestas, así como las señaladas en la Sesiones: 016, 017, 018, 019, 020, 021, 022, 023, 024, 026 y continuación de la sesión 026 realizadas en modalidad virtual, esta Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional, Resuelve aprobar el presente Informe para primer debate de la Propuesta de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de Octubre de 2008, con SEIS (6) votos a favor; CERO (0) votos en contra, CERO (0) abstenciones; y CERO (0) votos en blanco de las y los asambleístas presentes. Se registró DOS (2) ausencias al momento de la votación. Posteriormente, se recibió un memorando y oficio con la adhesión de votación a favor del asambleísta y la asambleísta ausente. En consecuencia, se cuenta con OCHO (8) votos a favor. Séptima: Asambleísta ponente. La asambleísta Elizabeth Cabezas Guerrero, Presidenta de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional es la ponente del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de Octubre de 2008.” Las señoras y los señores asambleístas que suscriben el presente Informe para primer debate del Proyecto Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de Octubre de 2008. Elizabeth



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Cabezas Guerrero, Presidenta. Wilma Andrade Muñoz, Vicepresidenta. Jeannine Cruz Vaca, miembro. Mercedes Serrano Viteri, miembro. Héctor Muñoz Alarcón, miembro. Carlos Cambala Montecé, miembro. Washington Paredes Torres, miembro. Fabricio Villamar Jácome, miembro. Quito, 10 de septiembre de 2020. Abogado José Andrés García M. Secretario Relator de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenten con dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que Cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. Certifico: Que el presente Informe para primer debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución del Ecuador publicada en el Registro Oficial N° 449 de fecha 20 de Octubre de 2008.”, fue debatido y aprobado en la continuación de la Sesión N° 026 en modalidad virtual llevada a cabo el día jueves 10 de septiembre de 2020, a las 9h30 en el Pleno de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que Cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional con la votación de las y los siguientes asambleístas: Afirmativo: Seis votos a favor (6): Asambleístas; Elizabeth Cabezas Guerrero (voto a favor); Wilma Andrade Muñoz (voto a favor), Jeannine Cruz Vaca (voto a favor), Héctor Muñoz Alarcón (voto a favor), Carlos Cambala Montecé (voto a favor), Washington Paredes Torres (voto a favor); negativo cero (0); abstención: Cero (0); blanco: Cero (0). Asambleístas ausentes: Dos (2). Asambleístas Mercedes Serrano Viteri y Fabricio Villamar Jácome. Adhesiones de votación a favor: Dos (2) Asambleístas Mercedes Serrano Viteri y Fabricio Villamar Jácome. Quito D.M. 10 de septiembre de 2020.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Atentamente, abogado José Andrés García Montero, Secretario relator de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y Reformas Constitucionales que Cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional. Registro de votación: Votación de aprobación de Informe para Primer Debate del “Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución del Ecuador publicada en el Registro Oficial NO. 449 de fecha 20 de Octubre de 2008”, en la Continuación de la Sesión No. 026 de fecha 10 de septiembre de 2020, a las 9h30. -----

Nombre de Asambleísta	AFIRMATIVO	NEGATIVO	ABSTENCIÓN	BLANCO	AUSENTE
Elizabeth Cabezas Guerrero	X				
Wilma Andrade Muñoz	X				
Jeannine Cruz Vaca	X				
Mercedes Serrano Viteri					X
Héctor Muñoz Alarcón	X				
Carlos Cambala Montecé	X				
Washington Paredes Torres	X				
Fabricio Villamar					X
TOTALES	6	0	0	0	2

Nota: Dos (2) adhesiones con votación a favor. Asambleístas Mercedes Serrano Viteri y Fabricio Villamar. Lo certifico. Abogado José García Montero, Secretario Relator de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de los Proyectos de Enmiendas y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Reformas Constitucionales que Cuenten con Dictamen de Procedimiento de la Corte Constitucional”. Hasta aquí el texto del informe, señor Presidente. -----

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN LA ASAMBLEÍSTA ANA BELÉN MARÍN AGUIRRE, PRIMERA VOCAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN LEGISLATIVA, CUANDO SON LAS DOCE HORAS CINCUENTA Y SEIS MINUTOS. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Muchas gracias, señor Secretario. En este momento abrimos el debate y damos la palabra a la señora asambleísta Elizabeth Cabezas.-----

LA ASAMBLEÍSTA CABEZAS GUERRERO ELIZABETH, Muchísimas gracias, señora encargada de la Presidencia de la Asamblea Nacional. Buenas tardes a todos los señores asambleístas. Como Presidenta de la Comisión Especial Ocasional para el Tratamiento de las Enmiendas y Reformas Constitucionales que cuenta con el Dictamen de la Corte Constitucional, expondré esta mañana justamente el contenido del informe que ha sido leído durante esta intervención de los señores secretarios. Este es un Proyecto de Reforma parcial a la Constitución que se origina en la iniciativa ciudadana a través del procedimiento de recolección de firmas, de acuerdo a lo que estipula el artículo cuatro cuatro dos de la Constitución, cuyo procedimiento implica que además de debate en la Asamblea Nacional, el texto final debe ser sometido a un referéndum aprobatorio. Quiero agradecer a los miembros de la Comisión que han sido parte de estas sesiones intensas en las que hemos valorado esta propuesta; y, obviamente, decirles que existen una serie de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

actividades que se han realizado para originar el informe que hoy ha sido puesto en conocimiento de todos ustedes. Justamente, la Comisión que presido recibió de parte del CAL con fecha nueve de junio la documentación que respaldan esta propuesta y, se abocó conocimiento de manera inmediata el día de junio del mismo año. Durante estos meses hemos tenido once sesiones con treinta y un comparecencias e inclusive se han realizado tres foros académicos internacionales, uno de ellos para llegar con la suficiente argumentación y los conocimientos suficientes que permitan conocer los pro y contra de cada una de estas propuestas, Ustedes están mirando el listado de personas que han comparecido en las distintas fechas justamente para de ellos escuchar sus ponencias y sus puntos de vista. La socialización, definitivamente, se ha desarrollado bajo el criterio de que reformar la Constitución es una tarea muy delicada que requiere un análisis profundo, responsable y muy bien informado. La Comisión ha abordado este debate con un alto espíritu cívico, procurando equilibrar la propuesta con la realidad nacional e incluyendo algunos criterios de los actores directos e indirectos, así como especialistas y experiencias internacionales, de tal manera que los comisionados tengamos la mayor cantidad y calidad de información que nos permita referir el análisis de todos estos temas. La propuesta recibida por parte del comité por la institucionalidad democrática contiene fundamentalmente tres ejes importantes. El primero, relacionado a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; el segundo, un rediseño del poder Legislativo convirtiéndolo en un sistema bicameral; y, el tercero, que tiene relación a la autonomía de la Fiscalía General del Estado. Voy a desarrollar de manera lo más concreta y sucinta cada uno de estos puntos que son parte de la consulta y de la reforma que ha sido planteada y analizada en esta Comisión. La



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social tiene directa relación su creación con la Constitución del dos mil ocho, en la cual se creó para fortalecer la democracia participativa frente a una democracia representativa, y se le otorgó varios deberes y atribuciones que se podrían agrupar fundamentalmente en los tres detallados en esta lámina. Primero, promoción de la participación ciudadana; segundo, mecanismos de control social, veeduría ciudadana y rendición de cuentas; y, tercero, proceso de selección, impugnación y veeduría en la designación de autoridades. El espíritu del constituyente fue establecer una institucionalidad que fortalezca la democracia involucrando a la ciudadanía en los procesos que se suponen son de interés ciudadano; sin embargo, diez años más tarde y después de su creación, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social ha sido fuertemente cuestionado, ya que en lugar de fortalecer la organización cívica la reemplazo en las formalidades y se convirtió en un muy cuestionado instrumento de designación de autoridades. Muy deficiente, además, en la acción de control social y del combate a la corrupción; y, por otro lado, la propia legitimidad de la institucionalidad e idoneidad de sus miembros ha sido puesta en duda, tanto por los evidentes vínculos directos que se trazaron con el Ejecutivo y la carencia de autonomía, y más recientemente los hechos que generan una falta de probidad de sus autoridades que en este mismo Pleno ya fueron sancionados. Es decir, la realidad política nacional superó a la expectativa constitucional y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se convirtió en lo opuesto a aquello para lo que fue creado, en lugar de ser una solución para la garantía de la independencia y transparencia en lo público, se tornó un obstáculo de legitimidad, burocracia e inestabilidad institucional. El cuestionamiento más severo fue el enorme grado de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

concentración de poder en las personas que bajo la consulta realizada el cuatro de febrero del dos mil dieciocho fueron elegidas mediante unas elecciones generales. Las facultades referentes a la participación ciudadana control social y rendición de cuentas y lucha contra la corrupción se encuentran, además, determinadas en otros cuerpos legales incluso dentro de la misma función de Transparencia y Control Social, la Contraloría General del Estado, la Fiscalía General e incluso en la Defensoría Pública, contraviniendo así el principio de eficiencia del artículo dos dos siete de la Constitución y el artículo nueve del Código Orgánico Administrativo que manda a evitar las duplicidades. Su eliminación no suprime los derechos de participación ciudadana previsto en el artículo noventa y cinco y el Capítulo V del Título II de la Constitución ya que estos derechos son una obligación para todas las entidades de la administración pública, de conformidad a lo que está previsto en el numeral uno del artículo tres de la Constitución, con lo cual es más garantista eliminar la estatización de derechos cuyo titular es el ciudadano y extender su obligatorio cumplimiento a todo el ámbito público. El control social es facultad inherente de la sociedad y no le pertenece a un órgano estatal institucionalizarla administrativamente el control social, y la participación ciudadana es una contradicción en el concepto mismo y según el propio dictamen de la Corte Constitucional, los derechos de participación radican en la autonomía de las personas y no en la potestad de ningún órgano público. En cuanto a la rendición de cuentas esta es una obligación de todas las autoridades y el órgano llamado a reclamar el cumplimiento es la Legislatura y su función de fiscalización. Las autoridades que fueron electas y que son electas por el Consejo de Participación Ciudadana están detalladas en el siguiente cuadro: Los superintendentes, la Función Judicial, los miembros de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Función Electoral y los órganos autónomos como Procuraduría General del Estado, delegados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, miembros de la Conferencia Plurinacional e Interculturalidad de Soberanía Alimentaria. En los artículos doscientos ocho, doscientos nueve y doscientos diez se determina esta potestad de designación de autoridades, las mismas que tras la desaparición de este órgano pasarían al poder Legislativo. Los mecanismos de designación son vía ternas enviadas del Ejecutivo, mediante concursos públicos de mérito y oposición y también nominación de otras Funciones del Estado. En referencia al segundo eje que tiene relación con el cambio del poder Legislativo y la creación de la bicameralidad, quiero dar unos pequeños datos que en términos generales ubica a los sistemas bicamerales en el mundo entero. Ciento diez países del mundo tienen una sola Cámara mientras que setenta y cinco países tienen Congresos bicamerales, la mayoría de estos Estados que tienen bicameralidad son Estados Federales. En cambio, en América Latina tenemos países con bicameralidad como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia México, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Costa Rica, que tienen modelos bicamerales. En cambio, una sola Cámara está rigiendo en los países de Cuba, Ecuador, El Salvador. Guatemala, Honduras. Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela. Cabe mencionar que en el Ecuador el sistema bicameral ya existió y, de hecho, al regreso de la democracia en el año mil novecientos setenta y nueve y con la Constitución de ese año se retoma el sistema y se hace el cambio a un sistema de una sola Cámara. Posteriormente, con la Constitución del dos mil ocho el Congreso Nacional pasa a denominarse Asamblea Nacional que es el modelo actualmente vigente. Los aspectos más relevantes del eje del sistema bicameral. Fundamentalmente, la creación de una Cámara de Senado



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

que coexista con la Cámara de Representantes, el Pleno de la Asamblea Nacional estaría conformado por los integrantes de ambas Cámaras. Para el Senado se estipula o se plantea una elección de treinta senadores nacionales, mientras que la Asamblea Nacional estaría con un número de noventa representantes. Los senadores ejercerán sus funciones de acuerdo a la propuesta por cuatro años y los representantes solamente por dos años, mientras que los requisitos para senadores serían requisitos diferentes a los requisitos establecidos para la elección de los representantes. ¿Cuáles son las atribuciones más importantes que están establecidas para la Cámara de Senado? Primero, participan en el proceso de formulación de leyes igual que los representantes; segundo, pueden aprobar o negar los tratados internacionales en los casos que correspondan; tercero, aprobar informes del Presupuesto General del Estado y de la Programación Cuatrianual remitido por la Cámara de Representantes; conocer y resolver los juicios políticos que la Cámara de Representantes planté como ponente. Quinto. Designar en orden de puntuación a las máximas autoridades de las distintas funciones del Estado y distintas instituciones autónomas como son: Procuraduría General del Estado, Contraloría General, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, superintendentes, entre otros. Sexto. Intervenir en los procesos de designación de su competencia de acuerdo con el procedimiento previsto. Séptimo. Declarar con la votación de las dos terceras partes de sus integrantes previo pedido de la Cámara de Representantes el impedimento para ejercer el cargo de presidente o presidenta de la República por incapacidad física o mental permanente. Autorizar con la votación de las dos terceras partes de sus integrantes el enjuiciamiento penal del presidente o presidenta de la República, vicepresidente o vicepresidenta de la República. Nueve. Resolver el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

enjuiciamiento político de acuerdo con las disposiciones de la Constitución. Diez. Declarar con sus dos terceras partes de votación el abandono del cargo de presidente o presidenta de la República después de haber transcurrido treinta días de ausencia injustificada. Once. Conceder licencia al presidente o presidenta de la República, igualmente al vicepresidente o vicepresidenta de la República hasta por tres meses. Aceptar la renuncia del presidente o presidenta de la República. Entre las atribuciones más importantes de la Cámara de Representantes tendríamos: participar también en el proceso de formulación de leyes; emitir informes sobre la proforma del Presupuesto General del Estado y la Programación Presupuestaria Cuatrianual; revisar la ejecución del Presupuesto General del Estado del año anterior, y la revisión tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera y el cumplimiento de sus objetivos. Cuatro: Revisar y revocar los decretos de estado de excepción dictados por el presidente o presidenta de la República en cualquier momento con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros. Quinto. Iniciar los procesos de juicios políticos y de ser el caso presentar la respectiva acusación ante la Cámara del Senado. Sexto: Intervenir en los procesos de designación de autoridades de su competencia de acuerdo con el procedimiento previsto en la Constitución. Siete: Solicitar a la Cámara del Senado con la votación de las dos terceras partes de sus integrantes, que se declare el impedimento para ejercer el cargo de presidente o presidenta de la República por incapacidad físico mental permanente, previa certificación por un comité de médicos especialistas. Octavo. Conocer amnistías por razones políticas e indultos por motivos humanitario, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes. No se concederán amnistías o indultos por delitos cometidos contra la administración pública, delitos de lesa humanidad,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

secuestros y homicidios por razones políticas. Aspectos relevantes del eje del sistema bicameral. La eliminación de los assembleístas alternos, en caso de ausencia del principal se llamará al siguiente que tenga mayor votación. El tiempo que dure la inmunidad parlamentaria no debe considerarse en la prescripción o abandono de los procesos penales. Modifica las funciones del Consejo de Administración Legislativa eliminando las referentes a la calificación de los proyectos de ley, régimen de legislación orgánica y ordinaria que se prevé una votación diferenciada entre ellas y se reducen las materias propias de la legislación orgánica. Ambas Cámaras tienen iniciativa normativa y la revisión del proyecto se efectúa por la Cámara opuesta a la proponente. El presidente de la República no puede presentar un texto alternativo al objetado en el veto parcial, y las leyes urgentes ya no se limitarían a materia económica y se aprobarían por la Cámara que elija el presidente de la República. Se elimina la figura de muerte cruzada. Para fiscalización la Cámara de Representantes sería acusador ante el Senado. Se elimina el requisito de dictamen constitucional para enjuiciar políticamente al presidente y vicepresidente de la República. Se permite el enjuiciamiento de los miembros de las altas Cortes del Estado exclusivamente por delitos de cohecho, concusión, peculado y enriquecimiento ilícito. Finalmente, en relación a la designación de autoridades ambas Cámaras tendrán roles fundamentales, ya que además de la propuesta de candidatos y designación propia cada proceso deberá contar con una veeduría, emitir los reglamentos de valoración de méritos, conformar una comisión técnica de valoración integrada por miembros de las Cámaras de Representantes, por académicos y requerir la nominación y aprobación de los informes de admisibilidad, y con la puntuación de méritos realizar audiencias públicas de selección. A los textos que nos fueron remitidos y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

que son parte de la propuesta original, la Comisión ha realizado algunos aportes que nos permitimos poner en conocimiento del Pleno. El período de elección tanto de los representantes cuanto de los senadores debe ser igual a los cuatro años, es decir, no se justifica tener senadores de cuatro años y representantes de dos, tiempo que consideramos que es demasiado corto para asimilar la experiencia y algún tipo de conocimientos y poner ya en la práctica y al servicio de la ciudadanía. Las facultades del Pleno y de la Asamblea Nacional incluyen la aprobación de acuerdos y resoluciones y el cuórum de votación necesaria para hacerlo. Las prohibiciones, se ha incluido una prohibición del desempeño de funciones públicas y privadas y se ajustó la prohibición a lo que contempla el numeral seis, es decir, abusar de las facultades o ejercerlas de forma fraudulenta o maliciosa para que esto sea desarrollado en la Ley Orgánica de la Función Legislativa que justamente estamos debatiendo. La organización interna en cuanto a los nombramientos de secretario y prosecretario de cada Cámara, así como los reemplazos en casos de ausencia de los mismos. Para la integración del CAL se da más peso a la representación de la Cámara de Representantes por el número que justamente representan y por el rol de representar a la mayoría de los ecuatorianos. En proyectos urgentes el presidente de la República puede enviar proyectos de ley urgente solo en materia económica y no en cualquier materia como estaba planteado. El trámite de formulación y aprobación de las leyes se ajustó a la conformación de una Cámara bilateral. Facultades de fiscalización, se incluye el juicio político al Fiscal General por cuanto el Proyecto lo habría omitido. Y designación de autoridades, se reconfiguró la integración del Consejo de la Judicatura. Vale la pena exponer de manera muy concreta y bastante escueta todas las ventajas y desventajas de los dos sistemas,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

de hecho, las varias personas que han asistido de ponentes y de expositores, han expresado varios puntos que han sido recogidos de manera sucinta en esta lámina. Primero, ventajas y desventajas de un sistema unicameral: facilita y da mayor agilidad a la Función Legislativa en lo referente al desarrollo y desenvolvimiento de su función; evita duplicidad de esfuerzos en el diseño de la Legislatura; evita conflictos políticos que se podrían generar con un sistema bicameral. El sistema unicameral corresponde usualmente a Estados Unitarios, cuyo territorio forma parte de una sola unidad y se argumenta que en muchos casos los sistemas unicamerales no entregan una buena calidad de ley. En cuanto al sistema bicameral las ventajas más importantes: en el plano técnico jurídico permite una mejor calidad del trabajo legislativo por existir una Cámara de revisión y de reflexión. Existe mayor estabilidad a la legislación impidiendo las reformas demasiado rápidas y numerosas. En cuanto al ámbito de fiscalización y control parlamentario, los juicios políticos se organizan y tramitan en la Cámara Baja, pero se resuelven en la Cámara Alta evitando que los acusadores actúen de jueces. Crea un mecanismo de control mutuo entre los dos cuerpos y evita los excesos de la mayoría de una sola Cámara. Evita el peligro de predominio de un cuerpo legislativo único que ponga en riesgo el equilibrio entre los poderes del Estado. Establece diversos sistemas y criterios de representatividad; mejora el contrapeso al interior de las Funciones del Estado y de forma también externa. Las Cámaras tienen funciones similares, pero se establece la especialización en relación con el Ejecutivo y se puede prevenir la concentración del poder, pero, al mismo tiempo puede generar menos gobernabilidad. Se pueden dar estas como puntos de desventaja demoras innecesarias en las aprobaciones de las leyes; se pueden dar conflictos y pugnas políticas entre las dos Cámaras; implica



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

un incremento de gasto público al generar instancias de apoyo para la Cámara de Representantes y para la Cámara del Senado. El Senado es propio de sistemas parlamentarios y federativos. En el sistema bicameral es complicado que los partidos pequeños puedan tener miembros y representación y las principales decisiones institucionales recaerán en un grupo muy reducido de representantes que además no tienen la legitimidad derivada de la diversidad y equidad a la que representan. Los dos sistemas, bicameral o monocameral no son buenos ni malos per sé, Ecuador si ha tenido la experiencia en los dos casos y ha reflejado varias de las desventajas que aquí han sido señaladas, justamente por ello se decidió en su momento regresar a un sistema unicameral. Existen diferentes criterios a este respecto entre los integrantes de la Comisión, así como de todos quienes han sido ponentes dentro de la Comisión, pero debemos tener en cuenta que esta reforma implica una cadena de cambios adicionales, que incluyen proyectos de reformas que van más allá de la mera conformación y que deben ser atentamente analizados. En este aspecto la Comisión ha planteado los distintos criterios sin llegar a una unanimidad sobre este punto, es por ello la importancia de que este tema sea ampliado y debatido ampliamente por el Pleno de la Asamblea Nacional, con el fin de recibir diferentes aportes de las distintas bancadas para tomar la mejor decisión para el país y para la Función Legislativa. De hecho, el inmenso deterioro que este rato tiene la credibilidad y la confianza del poder Legislativo, lleva a pensar que un cambio de su arquitectura podría en algo mejorar justamente esta falta de credibilidad y retomar la confianza en la ciudadanía. Es importante, sin embargo, decir que no solamente el cambio de la arquitectura en el poder Legislativo va a devolver la credibilidad de sus ciudadanos sino será el accionar que tanto la Legislatura, si es que es una sola Cámara o



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

bicameralidad, tengan durante el recurrir del tiempo y sus acciones hablarán mucho más de su credibilidad y de su trabajo versus la ciudadanía que los eligió. El tercero y último de los ejes que están planteados dentro de esta iniciativa que ha sido conocida y debatida ampliamente por la Comisión, trata sobre el eje de la independencia de la Fiscalía General del Estado. Respecto a este tercer eje, se plantea reformar la estructura organizacional de la Fiscalía General del Estado para garantizar la independencia del control público y fortalecer la lucha contra la corrupción. Esta, básicamente, propone sustraer a la Fiscalía del control del Consejo de la Judicatura y se le otorga autonomía institucional absoluta, sobre un criterio ya emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que señala la inconveniencia de que la Fiscalía se encuentre supeditada a la Función Judicial, y estableciendo que las autonomías de los fiscales son claves para garantizar el derecho al acceso de la justicia de las víctimas respecto a los derechos del imputado en el proceso penal, en el cumplimiento del deber estatales de investigar, perseguir y sancionar los delitos y violaciones a los derechos humanos. Las fiscalías autónomas son el modelo institucional más ampliamente extendido en América Latina y han exhibido casos exitosos en varios casos importantes en varios países. La actual Fiscal General del Estado y los representantes de la Asociación de Fiscales a nivel nacional, manifestaron que la dependencia de la Fiscalía ante el Consejo de la Judicatura, también conlleva dificultades de carácter administrativo de planificación de la gestión y talento humano. De hecho, la Fiscalía requiere este momento la designación de alrededor de cuatrocientos fiscales más, los mismos que por temas financieros y administrativos no se han podido cumplir, viéndose limitada en su tarea fundamental del combate a la corrupción. Sin



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

embargo, hay otros criterios como es el expresado por la presidenta de la Corte Nacional de Justicia, quien claramente dice: la Fiscalía General del Estado forma parte de la función Judicial y tiene la función básica de ejercer la acción penal pública, realizar las etapas preprocesales de investigación de los presuntos ilícitos, y de ser el caso, ejercer la acusación en el proceso penal. Por lo tanto, no puede estar desvinculada del sistema judicial como si fuera una Función independiente del Estado. Si lo que se pretende es darle mayor autonomía y que no dependa del Consejo de la Judicatura tanto para el control disciplinario cuanto para la designación de fiscales, entonces, debe introducirse esas reformas, pero sin separarlo de la Función Judicial. El problema de la falta de fiscales o de jueces no está en la disposición de la Constitución sino en la falta de recursos económicos del Estado. La presidenta del Consejo de la Judicatura también expresó sus preocupaciones y dijo: se confunden los términos autonomía- independencia, el Consejo de la Judicatura ha precautelado de acuerdo a la Constitución, tanto la autonomía de los órganos como la independencia de la Justicia. Este Proyecto en su texto original reforma la estructura organizacional total de la Fiscalía General del Estado e incluye todo un capítulo que se crea la Sección V en el Capítulo VI, en donde se habla de la administración pública y de manera particular de la Fiscalía y de su independencia. Algunos de los principales criterios para el análisis de la independencia de la Fiscalía son los siguientes: Es importante distinguir entre el criterio de independencia y el criterio de autonomía administrativa Y financiera, la Fiscalía es parte de una triada fundamental del sistema judicial y su separación estructural debe ser profundamente analizado. La Constitución ya reafirma la independencia interna y externa de los órganos que hoy conforman la Función Judicial para el ejercicio de sus funciones,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

inclusive de la Fiscalía General del Estado, sin embargo, en lo que tiene que ver con la autonomía administrativa, económica y financiera, el artículo ciento setenta y ocho de la Constitución subordina la Fiscalía al Consejo de la Judicatura, al ser este el órgano del gobierno de la Función Judicial. La Fiscalía General del Estado para el ejercicio y cumplimiento de su potestad, previsto en el artículo ciento noventa y cinco, goza de independencia absoluta, lo que implica autonomía administrativa, económica y financiera; es decir, autogobierno sin sujeción y gobierno de otra institución del Estado; así el artículo ciento noventa y cinco estipula que esta institución dirigirá de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal, durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas, de hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal. Por ahora la Comisión a este respecto tiene un criterio mayoritariamente a favor de la propuesta de la autonomía, pero dada la importancia y la relevancia de esta decisión, hemos considerado pertinente y responsable que sea el Pleno de la Asamblea, el que pueda analizar y aportar con sus criterios, comentarios y recomendaciones sobre este importante tema, la autonomía total prácticamente convierte a la Fiscalía en una instancia totalmente independiente, la autonomía ya existe en la Constitución y es posible que se requiera una interpretación más detallada y una reestructuración más precisa en lugar de una reforma constitucional y se deberá establecer una figura y un procedimiento concreto, que permita la evaluación de desempeño, fiscalización y control de la Fiscalía, pero dado el poder de acusación e investigación penal que posee, puede en determinado



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

momento convertirse en una pugna de poderes de muy alto impacto en la institucionalidad democrática. Finalmente, quiero comentar que este informe incluye varias preguntas y cuestionamientos aun al Proyecto que ha sido presentado y enviado y que deberá ser ratificado en un referéndum aprobatorio, quiero además indicar, que en función a lo que establece el artículo 442 de la Constitución de la República, hemos estimado unos tiempos que seguirán a las sesiones de debate en esta primera instancia de debate de la propuesta de ley, de hecho el mismo artículo determina un plazo de noventa días para un segundo debate; por lo tanto, diríamos tener una propuesta concluida para finales de diciembre y podría darse los tiempos que permitan que esto sea consultado a los ciudadanos en febrero del dos mil veintiuno, sin embargo también hay la ventaja que posibilita que en un segundo proceso electoral, posiblemente de abril, estas preguntas sean consultadas y ratificadas o negadas mediante la decisión de la ciudadanía en los tres ámbitos que hoy hemos expuesto. Invito a los señores y señoras asambleístas a que debatamos con argumentos de calidad, con objetividad y sentido práctico, pero sobre todo con reflexiones que no dependan de los cálculos políticos en esta coyuntura electoral, sino basados en los demás altos valores, este es un Proyecto de nación, en donde deben primar la seguridad jurídica y el bienestar de la mayoría de los ecuatorianos. Muchísimas gracias.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a usted, señora asambleísta Elizabeth Cabezas. En este momento vamos a dar la palabra al señor asambleísta Héctor Muñoz. -----

EL ASAMBLEÍSTA MUÑOZ ALARCÓN HÉCTOR. Gracias, Presidenta



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

encargada de la Sesión, un saludo cordial a todos los colegas, al pueblo ecuatoriano. Sí, efectivamente es un importante debate sobre la propuesta de reforma constitucional, presentada por el Comité por la Constitucionalidad Democrática, que plantea como se leyó en el informe, como lo dijo la Presidenta de la Comisión, tres puntos fundamentales: El primero, es la desaparición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Segundo. La independencia de la Fiscalía General del Estado. Y el tercero es el rediseño del Parlamento Nacional de unicameral a bicameral. Parece que antes de abordar estos tres asuntos, es importante sí, que nosotros como miembros de la Comisión, exponamos los puntos que creemos importantes en este debate, pero sobre todo me parece que es fundamental escucharlos a la mayoría de asambleístas que puedan aportar en ese sentido, para poder mejorar la propuesta que se está debatiendo y que se está presentando hoy para primer debate. Decía que antes de analizar a cada uno de ellos, es importante y es preciso recordarle al Presidente de la Asamblea Nacional lo necesario, lo urgente y lo imperante de la reforma a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, para poder solventar este vacío que existe en nuestra legislación, respecto al cual es la mayoría con la que este Parlamento debería aprobar o no estas reformas parciales en el segundo debate, esto es previo a que se envíe al referéndum aprobatorio por los ecuatorianos en las urnas, recordemos que no está establecido en su mayoría y me parece que es importante que la Ley Orgánica y la Función Legislativa, como lo hemos propuesto algunos asambleístas se solvente. Sobre el primer punto, el Consejo de Participación Ciudadana, como no estar de acuerdo con la desaparición de esta entidad, si fui justamente yo hace más o menos un año y medio, quien planteó frente a la Asamblea, la propuesta de reforma constitucional, para eliminar esta institución que no ha hecho más que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

el ridículo y desde su entrada en vigencia cuando fue aprobada por la Constitución del dos mil ocho, me parece que los motivos desde mi punto de vista sobran, para que los ecuatorianos apuesten por desterrar de forma definitiva del ordenamiento jurídico nacional a este instrumento, que sirvió de blindaje para el Ejecutivo en su momento y que lo único que perseguía es incrementar el hiperpresidencialismo latente, en la muy mala desde mi punto de vista Constitución de Montecristi. Si bien es cierto las funciones van a tener que otorgarse a otras entidades, sobre todo la función principal que tiene el Consejo que es la de elegir a las autoridades de control, regresa al Parlamento Nacional como es lo lógico y como tienen la gran mayoría de democracias maduras, sin embargo tal como consta en el informe me opongo de manera tajante, a que las universidades sean parte de aquellas entidades que envíen las ternas para elegir las autoridades de control, lo he repetido esto hasta el cansancio, no politicemos a la Academia y esto es un favor personal que yo creo que es importante escuchar y saber, que lo que sería terrible que la Academia termine siendo politizada con esto, yo no sé cuál es el afán de mantener esto dentro del informe y la verdad a mí me llama mucho la atención, porque como les he dicho, lo he repetido esto hasta el cansancio. En lo que respecta a la independencia de la Fiscalía General del Estado, es importante también que entiendan los eventuales detractores de la actual Fiscalía General, que esto no es en favor de ella, porque he escuchado algunos criterios que van en ese sentido, los que se oponen a esto es porque nunca entendieron lo que significa la verdadera separación de poderes, por la independencia de Funciones y no lo entienden o eventualmente no lo quieren entender, porque seguramente se acostumbraron a que un caudillo desde Carondelet tenga injerencia directa sobre la justicia; lo mejor que le puede pasar a una democracia,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

es que se tenga independencia de todas las Funciones del Estado y como les dije esto no es a favor o en contra de las personas, esto es a favor de las instituciones, creo sin lugar a dudas, que esto hace bien a la democracia, además creo que es importante las palabras que pudo expresar la fiscal general dentro del seno de la Comisión, decía que esto inclusive permitirá tener mayor margen de decisión presupuestaria, cuyo resultado es que la ciudadanía cuente con más y mejores agentes fiscales, porque no queremos que a futuro vuelva a ocurrir lo que ya nos pasó con la Ley de Protección de la Violencia Contra la Mujer, es una muy buena iniciativa, fue una muy buena Ley procesada por este Parlamento Nacional, pero que lamentablemente no pudo ser efectiva justamente por falta de recursos de la Fiscalía General del Estado, en donde se solicitaba a través de esa norma que se tengan fiscales especializados, no cierto. Finalmente y respecto al rediseño del Parlamento de unicameral a bicameral, creo que es el punto que mayor debate suscito dentro de la Comisión y como les decía, me parece que es fundamental escuchar a los diferentes sectores políticos de la Asamblea, para que podamos desde la Comisión analizar y profundizar esta parte de la propuesta que me parece que es bastante menudeada; como ya se lo dijo, no es algo nuevo para nuestra República, de todas las Constituciones que hemos tenido que son veinte, catorce de ellas mantenían este sistema bicameral, tampoco es ajeno a la región, actualmente existen muchos países que tienen este sistema como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Paraguay, Uruguay, me parece que me estoy olvidando de unos dos adicionales, pero efectivamente esto está contemplado en las legislaciones de la región, se lo dijo el tema de los aspectos importantes de la mera liberalidad, definitivamente esto desde mi punto de vista es dar a mejorar la calidad de las leyes y en esta suerte de frenos y contrapesos, me parece que es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

fundamental, no cierto, para que pueda existir un equilibrio, y en relación de lo que tiene que ver entre el Ejecutivo y Legislativo, me parece que se puede combatir la concentración del poder, porque es mucho más complejo controlar a las dos cámaras; no obstante con lo que no estoy de acuerdo, es con que las dos cámaras tengan las mismas funciones, esto sería un despropósito, me parece que es importante que el debate alimente y mejore la propuesta, para no caer en los problemas que están llevando por ejemplo a Colombia o a Chile a plantearse el volver en cambio a la unicameralidad. Para terminar, quiero que seamos aquí absolutamente claros y que rompamos con el mito de que la bicameralidad va a terminar con los problemas de la Legislatura, esto es falso, esto no es así bajo ningún punto de vista, la única forma de mejorar el accionar del Parlamento, de nuestro Parlamento nacional, va a ser con los mejores ecuatorianos, debatiendo las leyes y para que esto se dé, me parece que se tiene que conjugar algunos factores, como por ejemplo de los movimientos, de los partidos políticos que elijan a sus mejores cuadros que vayan en la Asamblea Nacional, que tanto la opinión pública como los medios de comunicación responsables, sepan diferenciar a los corruptos de los que no, justamente para que esto no sea un desincentivo, para que la gente proba, para que la gente profesional, la gente honesta se vincule con la política. Y finalmente, creo que es lo más gravitante en este asunto, es la responsabilidad de la ciudadanía para que en las siguientes elecciones, todas las que se den a futuro, sepan elegir bien a sus representantes, de lo contrario cualquier esfuerzo que podamos hacer para un rediseño del Parlamento Nacional, va a ser en vano, creo que es importante que nos dejemos de quejar, que actuemos de manera inmediata, y que como les digo, la responsabilidad del mejoramiento de esto también está en la ciudadanía. Si quieren que la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Asamblea sea un circo, como una correccional, pues tienen la posibilidad de hacerlo, de lo contrario pensemos bien para que sea un orgullo tener un Parlamento que haga buenas leyes y que justamente defienda y que resuelva los problemas principales de la ciudadanía. Gracias, Presidenta, un saludo cordial a todos.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a usted, señor asambleísta Muñoz. Solamente para información de todos los colegas asambleístas, existen trece peticiones de palabra el día de hoy, vamos a cerrar este debate, por lo que informo para los fines pertinentes. Tiene la palabra la señora asambleísta Jeannine Cruz. -----

LA ASAMBLEÍSTA CRUZ VACA JEANNINE. Muy buenas tardes, señora Presidenta encargada, un saludo a toda la Asamblea Nacional, a los medios que nos siguen en este importante debate. Yo quiero saludar justamente esta iniciativa ciudadana, a la doctora Rosalía Arteaga, al doctor Pablo Dávila, al doctor Simón Espinosa, al embajador José Ayala Lasso, al doctor Gustavo Noboa, al doctor Hernán Pérez, al doctor Darwin Seraquive, bajo la denominación de Comité por la Institucionalidad Democrática que hoy nos reúne a debatir un tema sensible. Para mí, la reforma constitucional, es un proceso que vincula mecanismos institucionales y participativos. Primero, en el mismo intervienen instituciones que dan forma y enrumban el proceso para que se mantenga la democracia constitucional. Segundo, como en la propuesta que estamos debatiendo, deviene justamente de ese evento, su citador de la soberanía popular, de los ciudadanos que justifican ese ejercicio del poder para poder mantener o reorganizar el ordenamiento constitucional. El cambio a la Constitución es de trascendente importancia para el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

funcionamiento de las instituciones públicas, para la institucionalidad del Estado y el desarrollo de los derechos; las enmiendas, señores legisladores como ustedes conocen o las reformas, son una forma de exteriorizar la expresión de los ciudadanos y ciudadanas como una garantía institucional, primero para el desarrollo de un Estado de derecho, por lo que la Comisión de Reformas procedió a presentar este informe al Pleno de la Asamblea, con el fin de ampliar el debate y la participación de la construcción de los cambios constitucionales. Los Legisladores debemos garantizar primero que en este debate se fomente una participación social real, la discusión de los temas que aborde esta propuesta debe generar una flexión amplia, que va más allá de la expresión del voto en el referéndum, en coherencia con esta idea, yo he visto con muy buenos ojos la propuesta de la ciudadanía que se plasma en esta reforma constitucional, presentada por el colectivo Comité por la Institucionalización Democrática. Esta iniciativa abre el debate en varios temas, primero que es la forma de elección de las autoridades, el rol del Estado como garante de los derechos de participación, el papel de la ciudadanía en la lucha contra la corrupción, el rol del Parlamento y su integración, la independencia judicial y la capacidad de auto depuración y auto control, entre otros. Como vemos, asambleístas no solo son tres temas como formalmente están estructurados cada reforma a un artículo, quiero dejar claro que lleva una expresión y una precisión también política y jurídica, por supuesto sobre conceptos establecidos, iniciativa ciudadana, abre el cauce de la reforma, su articulado no es vinculante y hay que dejarlo claro en la Asamblea Nacional, nosotros los asambleístas no perdemos esa capacidad de debatir, aceptar o contradecir varias propuestas, siempre y cuando nos enmarquemos en los límites establecidos en el dictamen de la Corte Constitucional que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

hace referencia a este tema; yo estoy a favor, por supuesto de la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana, como lo señala el dictamen de la Corte Constitucional número 3-19RC/19, cuyo argumento es recogido por el dictamen. La eliminación de este Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, no implica limitación alguna y menos todavía la restricción a los derechos de participación, por lo que bien puede expedirse mediante el procedimiento de una reforma constitucional. Esto quiero dejar claro para tranquilidad del País, tranquilidad del Pleno de la Asamblea, no estamos reformando ninguno de los artículos establecidos en el Capítulo IV de la Constitución, cuyo Título es Participación y Organización del Poder, los derechos de los ciudadanos y ciudadanas de manera individual, de manera colectiva, seguirán ejerciendo sus derechos a participar, por supuesto de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos y el control popular de las instituciones del Estado, de la sociedad y de sus representantes, en un proceso permanente de una construcción del poder ciudadano, como lo señala claramente la Constitución en su artículo noventa y cinco. La eliminación del Consejo de Participación, nos permite eliminar una institución que en lugar de garantizar los derechos de participación, lamentablemente ha desarrollado mecanismos para acotar participación, este Consejo nada dijo, por ejemplo de la violación a los derechos de participación, cuando el Ejecutivo de manera arbitraria elimino la personería jurídica de las organizaciones sociales como la UNE, nada dijo frente a la eliminación de la Fundación Pachamama y muchas otras más, este Consejo no dijo nada cuando de manera fraudulenta, el Consejo Nacional Electoral elimino partidos y organizaciones políticas. La pregunta es: ¿El Consejo de Participación en este período ha cumplido su rol de garante institucional



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

de los derechos de participación? Y evidentemente creo que la respuesta es no, en los hechos esta institución solo ha servido como un instrumento para acatar la institucionalidad por parte de un proyecto político autoritario, arbitrario y aunque no les guste escuchar, hasta permitir un sistema de impunidad. Nosotros hemos escuchado reiteradamente a varios analistas políticos, constitucionalistas, a medios de comunicación, hablar del mal manejo dentro de nuestro país por la presencia del hiperpresidencialismo, la pregunta es mantener un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, donde las principales funciones están justamente la promoción de los derechos de la participación de los ciudadanos, la lucha contra la corrupción, la designación de autoridades de control social, como es el Contralor General, el Fiscal General, las Superintendencias, los miembros del Consejo Electoral, del Tribunal Contencioso Electoral, el Procurador General, por supuesto los miembros del Consejo de la Judicatura. Yo quiero recordarles a ustedes, colegas legisladores y siempre cercana a la verdad y a los argumentos, recordarles que por ejemplo en el año dos mil quince, el Consejo de Participación recibió más de dos mil denuncias, hasta el dos mil dieciocho archivo más de doscientas, envió más de doscientos cincuenta a otras instituciones y más de doscientas veinte llegaron al Pleno, lamentablemente de acuerdo a la información de la propia secretaria técnica de Transparencia, no hubo gestión alguna, solo atendió el diez por ciento de las denuncias en el Pleno y en total un treinta por ciento, es decir no representaba al sentimiento de los ciudadanos, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social actual, tiene aproximadamente dos mil setecientas causas pendientes y que ha pasado. Todo inició lamentablemente en un círculo vicioso, donde el Consejo Nacional Electoral elige también a los miembros del Consejo de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Participación Ciudadana y a su vez ese Consejo elige los miembros de una Función Electoral, con esto se aseguraban desde el inicio, que entre los mismos miembros del movimiento de gobierno se escogieran a los participantes del Consejo de Participación Ciudadana, entre por ejemplo los ganadores del concurso del ex Consejo de Participación tenemos al prófugo al contralor Pólit, a Carlos Ochoa el exsuperintendente, al señor Galo Chiriboga, entre otros. Como ustedes pueden ver el hiperpresidencialismo ha sido lo que ha dañado la institucionalidad en nuestro Estado y frente a esta propuesta obviamente ciudadana, nosotros tenemos que decir las cosas por sus nombres, tenemos que rescatar esa participación por parte de la colectividad para combatir también este sistema de quererlo captar todo, de poner a los esposos de asambleístas al frente de este Consejo de Participación, porque había una pugne evidentemente de poder. No me fiscalices, no te fiscalizo y apoyamos a las directrices o a los objetivos de cierto partido político, independencia no existió, fiscalización como hemos podido referir nunca hubo, por eso es que se presentó en el Pleno de la Asamblea Nacional la censura del expresidente del Consejo de Participación Ciudadana, por obvias razones y por cercanías al Gobierno anterior, pero no era la solución y saludo el hecho de que hubo una respuesta ciudadana presente, claramente a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana. Entonces, hay que decirle al país, el Ecuador fue testigo de esa manipulación de procesos de selección de diversas autoridades, de un aparato estatal a cargo del entonces capturado Consejo de Participación Ciudadana que nada bien le ha hecho al país. Esto puso en evidencia que los derechos de participación consagrados en la Constitución de Montecristi que tanto hablamos, no fue más que una pieza publicitaria de un estado de propaganda para vender la idea, de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

que ahora sí a diferencia del pasado se nombran autoridades en base a la formación “profesional”, conocimientos y experiencias, sin duda fueron escandalosas algunas definiciones que no hicieron sino confirmar que los únicos méritos que se dieron fue la afinidad a cierto Gobierno. El Consejo de Participación, señores legisladores y tengo que profundizarlo, porque ha sido uno de las instituciones que tanto daño nos ha hecho, fue utilizado como un caballo de Troya para designar de manera fraudulenta a los principales autoridades del control y con eso garantizar la impunidad, sobre todo ejercer un hiperpresidencialismo concentrando todos los poderes a favor de cierto sector político, nunca hubo mecanismos reales de participación ciudadana y control social, y frente a esto nosotros tenemos que tener un pronunciamiento claro, creo que la Asamblea Nacional con la censura en este caso el ex presidente del Consejo de Participación, tenía claras respuestas a lo que está pasando en el país. Yo quiero también pronunciar sobre la bicameralidad, recogiendo una de las opiniones de la jueza Carmen Corral en su voto concurrente en el dictamen, la definición de que la Función Legislativa se estructure como unicameral o bicameral, corresponde justamente a esa libertad de configurar el órgano con potestad normativa, por ende este debate es más político que jurídico, compañeros legisladores, es un sofisma creer que los problemas o limitaciones que mira la ciudadanía en el desarrollo del trabajo legislativo, la corrupción ha ingresado a los parlamentos sean estos bicamerales o unicamerales, por ejemplo la Corporación Nuevo Arco Iris señala que treinta y cuatro de los ciento dos senadores electos en el dos mil seis, el treinta y tres por ciento fueron investigados por vínculos con el narcoparamilitarismo, así como veinticinco de los ciento sesenta y nueve representantes a la Cámara, es decir el quince por ciento también estuvieron involucrados en temas de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

corrupción, por ello es una falacia creer que ese cambio significaría eliminar la corrupción o los escándalos a los parlamentos. Nuestro país, desde su nacimiento ha contado con varias épocas en que funcionó la bicameralidad, en el año mil novecientos setenta y ocho con la restauración del régimen democrático se deroga el Senado, que había sido restituido en mil novecientos sesenta y siete, porque el Ecuador entonces decidió eso, los aires de la democracia, los anhelos del cambio, el desgate de la dictadura militar, generaron una tendencia en el Ecuador de ampliar esa democracia, de asumir los derechos humanos, de eliminar justamente las barreras de discriminación, las organizaciones sociales cuestionaron la existencia del Senado como una estructura de élite, que no expresaba la representación de los nuevos aires que se respiran y que el sistema de representación territorial tenía estructuras del Senado en diferentes países. Por eso yo quiero dejar clara mi propuesta, la propuesta del Comité reproduce esas visiones elitistas en estructuras del Senado, no se aborda la representación provincial que es uno de los temas de provincias en las que yo por ejemplo represento como la Provincia de Loja, nuestro peor enemigo es el centralismo y no se aborda la representación de los ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior, el diseño de la propuesta genera lentitud en la respuesta legislativa, se duplican gastos administrativos y se requiere de una estructura administrativa y logística para el Senado, por estos motivos creo que no es conveniente para el país una propuesta de estas características, pero si la mayoría de assembleístas opinan distinto, espero por lo menos que se pueda reformar la estructura de la representación y se corrija la diversidad territorial, piensan que van a tener un mejor legislativo por tener dos cámaras con diputados y senadores, el assembleísta incompetente nace del partido, del movimiento que los auspicio y los elige, los problemas son estructurales,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

compañeros legisladores y no podemos nosotros tratar de justificar que las dos Cámaras van a cambiar la presencia de legisladores honestos, no existe estas evidencias, así que en este sentido más bien los códigos de buena conducta tiene que llamarnos a la reflexión, hacen referencia aquellos valores cívicos y morales, como la coherencia, la honestidad, el respeto por los bienes públicos y el respeto hacia los demás, cuando estos valores se aplican y se comparten entre todos los ciudadanos, se entiende pues que la sociedad avanza, así que yo no estoy de acuerdo en la bicameralidad expuesto, no por tener dos Cámaras vamos a mejorar el sistema o vamos a tener representantes honestos, sino esto se basa en tener los mejores ciudadanos al frente, de asumir retos como ser representantes de los ciudadanos, en este caso como legisladores y yo dejo pues a disposición del Pleno de la Asamblea cual es mi punto de vista y evidentemente comparto con la sugerencia de la independencia de la Fiscalía, me parece que es vital poderle dar todas las herramientas y la libertad para que ejerza de manera oportuna este gran reto de poder mantener esa independencia, me parece que esta Comisión ha cumplido de manera democrática, el poder ampliar la posibilidad de que se pueda escuchar a los diferentes sectores. Señora Presidenta, yo le agradezco y agradezco al Comité por este nuevo reto que nos hace a los legisladores debatir temas muy sensibles y agradezco pues a todos los colegas legisladores. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a usted, señora asambleísta Jeannine Cruz. En este momento tiene la palabra el asambleísta Fernando Burbano. -----

EL ASAMBLEÍSTA BURBANO MONTENEGRO FERNANDO. Gracias, |



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

señora Presidenta. Muy buenas tardes queridos compañeros y compañeras legisladoras y legisladores. La Asamblea Nacional entra a un debate crucial en la historia democrática, digo crucial porque tiene la oportunidad de fortalecer la democracia, el Estado y por lo tanto la sociedad. Por lo tanto, este tema que estamos hoy tratando requiere un amplio debate especialmente con los ciudadanos, con la ciudadanía, si bien la legislatura encarna la representación de los ciudadanos, las circunstancias actuales hoy más que nunca nos obligan a profundizar esta discusión precisamente con la mayor parte de sectores de la ciudadanía, porque el objetivo final no es otro que fortalecer la democracia, la independencia de sus Funciones, la eficiencia y la eficacia de las instituciones y por supuesto otorgarle el vigor y la fortaleza a las instituciones para que éstas puedan garantizar los derechos de los ecuatorianos. Me voy a referir al tema de la Función Legislativa en cuanto se plantea la creación de la figura de la bicameralidad, quisiera decirles compañeros especialmente a las organizaciones políticas, que la calentura no está en las sábanas, está en el corazón mismo de la representación política, es decir la responsabilidad recae en la arena y en el campo de las organizaciones y de los movimientos políticos, tuvimos la oportunidad en el Código de la Democracia de profundizar una reforma a las organizaciones políticas para volverlas más democráticas, más participativas, sin embargo no se logró concretarlo, tanto en cuanto las organizaciones políticas, sean entes profundamente democráticos y sus acciones estén vinculados de manera permanente con la ciudadanía, va a mejorar notablemente la calidad de la representación política. Es evidente que cuando la Asamblea Nacional ha hecho más trabajo de territorio y cuando la Asamblea Nacional ha resuelto los problemas que más le preocupan a la ciudadanía, los números en cuanto a la opinión



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

respecto de la Asamblea han sido muchos más altos, cuando la Asamblea se aleja de las preocupaciones de los ciudadanos, cuando la Asamblea da la espalda a los ciudadanos, evidentemente sus números caen en picada, es por eso que la solución no solo radica en cambiar la forma de gestión del proceso legislativo, hay que tener un modelo mucho más eficiente y a pesar de que en esta propuesta se propone eliminar el Consejo de Participación ciudadana, nada se hace para profundizar la relación de la Asamblea con los ciudadanos, por ejemplo el establecer mayor vinculación y mayor respaldo en el momento de las iniciativas legislativas desde la ciudadanía, en profundizar las consultas previas, en profundizar el trabajo territorial, todo lo contrario, el modelo de la bicameralidad tal como está propuesto puede convertirse y corremos el riesgo de generar un modelo excluyente, un modelo que crea un Senado en el cual la mayoría de senadores pueden provenir de las provincias y de los distritos electorales más poblados, concentrando el hipercentralismo y concentrando las decisiones desde las visiones del centralismo, algo que contradice totalmente una de las características y de las virtudes más importante que tiene nuestro país y es la megadiversidad en todos sus ámbitos, y me refiero exclusivamente al tema territorial, los ciudadanos del norte, del sur, del centro, de la Amazonía, de la Costa, tenemos percepciones diferentes y si hay algo, algo que realmente todos tenemos consenso el día de hoy, es que estamos contra el centralismo y el hipercentralismo, pues este modelo de creación de un Senado sin visión territorial, lo que va a permitir es de que este Senado con súper poderes o con poderes exclusivos, en los temas más importantes como es elegir las autoridades de control y sustanciar los temas más vitales de una legislatura, van a recaer en ciudadanos electos con una visión central, por ello es importante o si es que el Senado no



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

está integrado territorialmente, no tiene razón de ser de tener en un país tan pequeño, que no es federal dos Cámaras, lo que deberíamos es fortalecer el modelo actual con todas las correcciones y las observaciones que ya se han hecho, para impedir que los procesos especialmente de control político, sean manipulados en cuerpos colegiados reducidos, lo que sucedería en este caso con el Senado, elegir a los senadores en segunda vuelta o a los asambleístas en segunda vuelta, también implica excluir las visiones territoriales de las organizaciones políticas, implica sí asegurar una mayoría quizás en tres o cuatro fuerza políticas, o quizás en dos, cuando lo lógico es profundizar las herramientas de dialogo político para lograr consensos y acuerdos nacionales, no imponer mayorías que den la espalda a los intereses territoriales y a los intereses de grandes conglomerados que no pueden generalmente estar representados porque les falta un requisito, el poder económico para pulsar las elecciones , por esta razón este modelo lo que hace es favorecer una representación centralizada, puede ser excluyente en cuanto a la representación territorial y queda muy corto el ámbito de la participación ciudadana en la toma de decisiones y en los procesos legislativos, al no decir también de que la bicameralidad lo que va a provocar es un retardo y una demora en el proceso de formaciones de las leyes, que conspirara y establece la representación política de primera y segunda clase, la representación de los territorios de las provincias cada dos años, la representación nacional de los senadores cada cuatro, esa diferenciación menoscaba la representación de los territorios y de las provincias, que son tan importantes en la toma de decisiones, porque vemos que siempre las políticas públicas, lamentablemente muchas leyes se hacen con visión centralista o bicentralista olvidándonos que el Ecuador lo formamos todos los territorios, desde los más pequeños hasta los más grandes. }



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Entonces, si queremos apoyar una reforma, de hecho que lo vamos hacer, aquella que le dé más poder de ciudadanos para que puedan decidir, aquella que democratice más a los partidos políticos y su toma de decisiones y su relaciones con los ciudadanos, aquella que garantice reales contrapesos con las Funciones del Estado, aquella que le permita a la Función Legislativa sí un cambio, un cambio vinculado con su relación con la gente, no queremos una Función Legislativa de iluminados, una Función Legislativa de privilegiados, queremos una Función Legislativa de los representantes del pueblo Ecuatoriano. Y respecto, señora Presidenta de los cambios propuestos para la Fiscalía General del Estado, totalmente de acuerdo, es necesario tener una Fiscalía inscrita en el sistema de justicia, pero con absoluta independencia para poder contribuir a que la verdad brille en el Ecuador. Gracias, Presidenta. Gracias, compañeros legisladores.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a usted, señor asambleísta Burbano. A pedido la réplica el señor asambleísta Juan Cárdenas, tiene la palabra señor asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA CÁRDENAS ESPINOZA JUAN CARLOS. Gracias, señora Presidenta de esta Sesión. Colegas asambleístas: Con el respeto que me merece el talentoso asambleísta don Henry Cucalón, solo deseo aclarar hechos históricos, en el año dos mil siete en que el Congreso eligió y designó como contralor al señor Pólit, la revolución ciudadana no tenía ni un solo diputado, mal pudo haber elegido la revolución ciudadana, menos aún una recomendación del entonces Presidente Correa, primera aclaración. La segunda tiene que ver con la Corte Constitucional de lujo, esta misma Corte Constitucional que emitió un dictamen hace poquitos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

días, reconociendo que es legal el recorte de cerca de cien millones de dólares a la educación superior, porque eso le conviene al señor ministro de Economía y finanzas, y es evitable, ¿será justo, se apegará a derecho, a que responde? Por manera que reivindicar un dictamen de la Corte de lujo, al menos nos hace pensar dos veces, dejo intacto el afecto y el respeto que tengo por Henry Cucalón. Muchas gracias, señora Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Usted, señor asambleísta, muchas gracias. Tiene la palabra la señora asambleísta Doris Soliz. -----

LA ASAMBLEÍSTA SOLIZ CARRIÓN DORIS. Gracias, Presidenta de la Sesión, saludos a usted y a todos los colegas asambleístas, al pueblo ecuatoriano que nos escucha en esta tarde, en este día de importantísimo debate a la reforma de la Constitución de Montecristi, y creo que precisamente porque se trata de un hecho fundamental que va a modificar la Carta Magna que nos guía, la que constituye nuestro pacto de convivencia social, nuestro horizonte de bien común, es fundamental que empecemos rememorando lo que fue el proceso de construcción de la Carta Magna hace ya doce años, y digo esto porque la Constitución del presente y del futuro para modificarla, como se pretende y volver en muchísimos aspectos al pasado, parecería que ese pasado fue maravilloso, que ese pasado garantizó una democracia plena, que ese pasado nos garantizó un Ecuador justo, un Ecuador participativo y equitativo y nada más falso para reivindicar instituciones y formas políticas del pasado, tenemos que recordar lo que ese pasado le legó y le significó a la patria, y quiero entonces recordar que la Asamblea Constituyente y la Constitución de Montecristi, fueron producto de un



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

país que se levantó, de un país que puso la voz muy en alto y proclamó que se vayan todos de un país colapsado, precisamente por esas viejas instituciones, esa vieja institucionalidad y métodos políticos de la partidocracia, cerrados, excluyentes, absolutamente no participativos, encargados a los patricios, encargados a las formas más aberrantes de una democracia excluyente, que llevo al país a ser un país de norma y justicia de iniquidad y de exclusión para millones de ecuatorianos. Esa Constitución, por ejemplo, la del noventa y ocho, la de los cuarteles, creó los mecanismos que permitieron el mayor acto de corrupción, de opacidad y de falta de transparencia, como fue el feriado bancario, como fue la entrega de millonarios créditos a la banca privada por parte del Estado, de espaldas y perjudicando los intereses de los ciudadanos. Entonces, no creo que debamos reivindicar las viejas formas y las viejas instituciones del pasado y eliminar los mecanismos participativos de una democracia nueva, de una democracia real y no aparente, que es la que precisamente marca la Constitución de Montecristi. Recordar además, que el origen de la Constitución de Montecristi como ya lo han dicho aquí algunos colegas, es un origen profundamente democrático, el quince de abril del dos mil siete, la consulta popular aprobó con ochenta y uno por ciento que se constituye a la Asamblea Nacional Constituyente, ochenta y uno por ciento, la absoluta mayoría del país pidió a gritos una Asamblea Constituyente, que pueda poner nuevas bases precisamente para refundar la patria tan destrozada por la institucionalidad y la politiquería de aquellos que hemos dado en llamar la partidocracia. El treinta de septiembre del dos mil siete se eligieron ciento treinta asambleístas constituyentes, varios de ellos están en esta Asamblea y recuerdan el proceso y se inició esta maravillosa construcción de ese sueño colectivo que se plasmó en la Constitución de Montecristi y que fue aprobada como



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

ya recordaba mi colega Juan Cárdenas apropiadamente, en septiembre del dos mil ocho sesenta y cuatro por ciento de la votación del pueblo ecuatoriano, sesenta y cuatro por ciento, esto es lo que hoy, ya me voy a referir a ellos de una manera inadecuada queremos reformar, no con una Asamblea Constituyente, si no, simplemente con un tratamiento en la Asamblea y un referéndum, creo que se puede discrepar efectivamente con esta Resolución de la Corte Constitucional, porque es evidente como quiero demostrar en mi intervención, que aquí hay una clara regresión de derechos de participación y una clara afectación a la estructura del Estado, pero también creo que es importante recordar que ayer como hoy, esta maravillosa Constitución que fue producto de una construcción colectiva, de una participación enorme, inmensa, pensada, inteligente, comprometida de los ecuatorianos que llegaron por miles, por millares a Montecristi, hoy como ayer se atacó esta Constitución de populista, de abortista, de confiscatoria, etcétera y sin embargo el pueblo ecuatoriano no comió cuentos y apoyó mayoritariamente esta Constitución que busca poner las bases de efectivamente un nuevo modelo de desarrollo, pero también una nueva forma de un Estado más democrático, de un Estado más participativo y más incluyente. En ese sentido, quiero entonces también entrar a recalcar, el porqué considero que eliminar al Consejo de Participación Ciudadana, sí significa una reforma y una modificación de la estructura del Estado. La existencia del Consejo de Participación Ciudadana hace parte de una visión integral, de una nueva forma de organización del Estado ecuatoriano, un modelo de Estado constitucional con una nueva estructura, con un pacto entre los poderes del Estado, no con un presidencialismo incorrecto como algunos colegas lo han señalado, sino con un presidencialismo corresponsable con las otras Funciones del Estado, que ha superado en gran medida la vieja pugna de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

poderes a las cuales nos llevó el viejo modelo de Estado de la partidocracia, un pacto por la radicalización de la democracia y la participación, no puede haber democracia y participación más allá de las elecciones si no existen los mecanismos institucionales dentro de la Constitución, que son los que efectivamente con esta propuesta se están afectando. La nueva Constitución marcó un nuevo pacto de control social, de equidad territorial, de unidad cívico-militar, un pacto por el buen vivir, por el reconocimiento a la plurinacionalidad y a la participación de los pueblos y nacionalidades indígenas, por la igualdad, la universalidad y la efectivización de los derechos, por la inclusión de jóvenes, de niños, de adultos mayores, de personas con discapacidad y de todas las diversidades existentes en el país, un nuevo pacto con el Estado ecuatoriano. El Consejo de Participación Ciudadana como ya se decía también por parte de algunos colegas, desde el corazón de la quinta Función, una de las innovaciones más importantes, precisamente para la participación ciudadana y el control social y efectivamente esto se puede ver si hacemos una mejor lectura de los artículos doscientos siete, ocho, hasta el artículo doscientos die, que señala el rol del Consejo de Participación Ciudadana, no es una institución cualquiera, esta erigido a un nivel de otro poder del Estado la participación y el control social, el Consejo de Participación Ciudadana promueve entonces esta participación y los procesos de veeduría y de control social, articula formas de control horizontal entre las instituciones del Estado, pero también formas de control vertical de la ciudadanía al Estado, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social construye junto con la planificación participativa y los Consejos de Igualdad, las instancias institucionales que tendrán gravitación en el campo de la participación, tiene como atribuciones fomentar políticas de transparencia, de rendición



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

de cuentas, de planificar la acción estatal en este campo, de presentar propuestas constitucionales, tiene el rango efectivamente de una institución con rango constitucional, de influir sobre las instituciones en general y de garantizar un proceso participativo y democrático de designación de diversas autoridades, como la Defensoría, la Contraloría, la Fiscalía, etcétera; ya no desde el control de los partidos políticos en forma cerrada, que quiero insistir y recordar nos llevó a la debacle en este país, a la quiebra del Ecuador con lo peor de nuestra historia que fue el feriado bancario. El feriado bancario fue producto de las viejas instituciones y de las formas excluyentes y cerradas de ejercer las Funciones del Estado y eso es lo que precisamente con la Participación Ciudadana se tiene que prevenir y se tiene que evitar, por supuesto el Consejo de Participación Ciudadana ha tenido un corto desempeño, demasiado corto para hacer una evaluación que lleve a su eliminación, y ahí, señora Presidenta y colegas asambleístas, me parece de una lógica absolutamente simplista, señalar por parte de algunos colegas que están a favor de su desaparición, que el Consejo ha tenido un mal desempeño, esa es la crítica esencial, bueno estamos hablando en una Asamblea del dos por ciento, en una Asamblea que queda con una deuda enorme del país, por las malas prácticas políticas, por las malas decisiones lamentablemente que hemos tenido en este período, eso lleva a una evaluación para que esta Asamblea desaparezca, por supuesto que no, los déficit de la democracia, los déficit de las instituciones democráticas no se resuelven eliminando las instituciones, se resuelven transformándolas, se resuelven creando y fortaleciendo mecanismos para su funcionamiento idóneo, como también ya se ha señalado, y haciendo una mejor labor y una mejor participación en la construcción de líderes sociales, políticos y además en la construcción y cambios de la cultura



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

democrática de los ecuatorianos, pero no desapareciendo una entidad fundamental para garantizar un conjunto de mecanismos de participación ciudadana efectiva y de construcción de una democracia real, de una democracia participativa. Al eliminar el Consejo de Participación Ciudadana se está dando una estocada muy grave a esas formas de participación, que esas formas han tenido limitaciones, que el ejercicio de Consejo de Participación Ciudadana ha tenido errores y limitaciones, por supuesto que sí, cuál de las instituciones ecuatorianas no tiene estos déficit y estos problemas, pero insisto, estos tienen que resolverse con una cualificación de la cultura política, de la formación de líderes, del ejercicio democrático real y no con una reforma a la Constitución que claramente significa una afectación a la estructura del Estado y una regresión de los derechos de participación, por ello, señora Presidenta, colegas de la Comisión y colegas asambleístas, yo quiero insistir en la necesidad de que este debate se amplíe. Si estamos hablando del Consejo de Participación Ciudadana, creería que debemos tener una evaluación seria y objetiva en esta Asamblea y escuchar a sus miembros, esa evaluación de sus años de funcionamiento para conocer, efectivamente, sus aciertos y sus desaciertos, tenemos que abrir este debate al pueblo ecuatoriano que construyó la Constitución de Montecristi, que tiene que tener los elementos y el pronunciamiento sobre las reformas que se proponen. Es una enorme paradoja que mientras muchísimos países democráticos están explorando formas que enriquezcan la democracia representativa para convertirle en una democracia participativa con mecanismos innovadores, aquí, lamentablemente, las propuestas regresivas quieran eliminar esos mecanismos innovadores y no perfeccionarlos dentro de nuestra Constitución; ese mi punto de vista y el de mi bancada, señora



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Muchas gracias, señora asambleísta Doris Soliz. En este momento tiene la palabra el señor asambleísta Israel Cruz. -----

EL ASAMBLEÍSTA CRUZ PROAÑO ISRAEL. Muy buenas tardes. Tenga la bondad de confirmar si se me escucha, por favor, señora Presidenta. ----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Sí, señor Asambleísta, fuerte y claro. -----

EL ASAMBLEÍSTA CRUZ PROAÑO ISRAEL. Gracias. Buenas tardes, señora Presidenta. Buenas tardes, señoras y señores asambleístas, al público en general, al pueblo ecuatoriano y a los chimboracense y riobambeños. Yo quiero solicitar un favor especial. Aquí en la ciudad de Riobamba y en la provincia de Chimborazo estamos de luto porque la pandemia cobra otra vida importante de nuestros ciudadanos ecuatorianos, ha dejado de existir el periodista, el doctor Efrén Cayambe, un periodista, radiodifusor de muchos años con esta pandemia, por lo cual doy el pésame a la distinguida familia y a todos sus amigos y a la ciudad y a la provincia, solicito, con su venia, rendir un minuto de silencio en honor a este distinguido caballero riobambeño y chimboracense, señora Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Con gusto, señor Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA CRUZ PROAÑO ISRAEL. Muchas gracias, muy gentil. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

LA SEÑORA PRESIDENTA. Por favor, tome nota, señor Secretario, el minuto de silencio.-----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señora Presidenta. Un minuto de silencio.-----

TRANSCURRE UN MINUTO DE SILENCIO EN MEMORIA DEL DOCTOR EFRÉN CAYAMBE.-----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Muchas gracias, señora Presidenta. Muchas gracias, señores asambleístas. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Muchas gracias, señores asambleísta. Continúe, por favor, señor Asambleísta.-----

EL ASAMBLEÍSTA CRUZ PROAÑO ISRAEL. Gracias, señora Presidenta. Yo quiero saludar a los miembros de la Comisión de Enmiendas Constitucionales de la Asamblea Nacional, felicitar por el trabajo que vienen realizando, dirigida por la compañera Elizabeth Cabezas y sus miembros. Indudablemente es un tema de gran importancia para el Ecuador, para la democracia. Lo que yo voy a expresar, a lo mejor no estarán de acuerdo conmigo, pero ese es el criterio personal del asambleísta de esta provincia de Chimborazo. La eliminación del Consejo de Participación Ciudadana, para eso, permítame leer el artículo de la Constitución que dice, el artículo ochenta y tres. Las responsabilidades y deberes de los ecuatorianos y aún más cuando uno es autoridad. "Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción". Con respecto a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

esto yo pienso de la siguiente manera, que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social fue nombrado con el objetivo para, justamente, orientar, vigilar, pronunciarse sobre actos administrativos que no estén apegados a la ley y lógicamente donde haya actos de corrupción. Yo pienso que el ex Consejo de Participación Ciudadana nos quedó debiendo todo y el actual también, ¿por qué? Porque no hay resultados y lógicamente al no haber resultados no podemos valorizar ni evaluar de lo que han hecho y lo que dejan de hacer. Cuando el Ecuador está viviendo en crisis, una tremenda crisis económica, antes nosotros funcionábamos, los ecuatorianos, sin este poder o Función del Estado, la quinta Función del Estado, entonces, es meritorio optimizar los recursos económicos para de esa manera poder compartir esos dineros con la salud, con la educación, con la seguridad social y con la seguridad íntegra del personal de los ciudadanos ecuatorianos y ahí es de que, indudablemente, me sumo a la eliminación de este quinto poder o quinta Función del Estado y de esa manera, pues, tener dinero para poder emplear en lo fundamental. Indudablemente la Constitución que tenemos nosotros ahora, supuestamente, es una copia o era una copia de otras constituciones que están lejos de la realidad de los ecuatorianos. Yo siempre he manifestado que la Constitución del Ecuador, que las leyes que vamos realizando y elaborando, tiene que estar necesariamente apegado a los intereses de los ecuatorianos para satisfacer sus necesidades, para corregir o conseguir ciertos beneficios que vayan en beneficio de todos los ecuatorianos y ahí es que la ley tiene que ser con carácter social, con carácter comunitario, regional y nacional. Crear una Asamblea bicameral que cumpla una misma función, de esa manera aumentamos la burocracia, aumentamos el gasto público a sabiendas que en el Ecuador estamos viviendo una tremenda crisis.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Si nosotros queremos mejorar la Función Legislativa y fiscalizadora, indudablemente, yo estoy plenamente de acuerdo al llamado que hacen ciertos asambleístas a los ciudadanos ecuatorianos, que elijamos bien, indudablemente, ver su preparación académica, su estado de la ética, de la moral, del civismo, de su comportamiento humano, porque quienes hemos sido candidatos estamos expuestos a una evaluación, a un examen en donde los ciudadanos ecuatorianos en sus territorios eligen a sus representantes y ahí es de que nosotros deberíamos tener ese criterio. Yo pienso que naciones como Estados Unidos que funcionan por estados y que tienen alrededor de trescientos millones de habitantes, ahí amerita tener las dos cámaras, la Cámara baja y la Cámara alta, la Cámara de Senadores y la Cámara de Legisladores, indudablemente lo tiene Colombia con un número de habitantes nada menos de cincuenta millones de habitantes, Argentina más o menos con un número de ochenta millones de argentinos y Brasil con un número de doscientos nueve millones de brasileros; indudablemente, nosotros estamos viviendo, el mundo está viviendo en crisis económica y tenemos que ajustarnos para salir de esta brecha que nos agobia a todos los ecuatorianos. Yo quiero anotar, con esto no estoy diciendo en su totalidad que no estoy de acuerdo, pero si me gustaría que, indudablemente, que al nombrar la Cámara de Senadores estamos dejando a un lado a los movimientos territoriales del Ecuador que somos en un número de doscientos cincuenta movimientos territoriales y en la Constitución del dos mil ocho manifiesta que todos los ecuatorianos somos iguales y que tenemos los mismos derechos y está prohibido la discriminación para cualquier ecuatoriano, esto significa que la Constitución del Ecuador debe garantizar los derechos de los ciudadanos que, indudablemente, se mantienen en hacer prácticas de la política. Yo debo manifestar, para



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

terminar, señora Presidenta, que es menester realizar una serie de análisis y de esa manera sacar las mejores conclusiones que nos permita valorar este Proyecto presentado por unos ciudadanos ecuatorianos que sin lugar a duda han hecho sus méritos y de esa manera, nosotros como asambleístas, podamos interpretar y ver lo mejor para el Ecuador. Claro que no será para estas elecciones, porque ya desde el día lunes, a lo mejor, llaman ya para las inscripciones de sus candidaturas y estaría, no a tener el tiempo necesario para poder, como quien dice, que se ponga en vigencia para estas fechas, indudablemente, yo debo felicitar a usted, señora Presidenta, por la manera que lleva el desarrollo de la Asamblea Nacional y es lógico, no todos tenemos o debemos estar de acuerdo; el hecho de que hayamos y existamos ciento treinta y siete asambleístas, indudablemente, debe haber también ciento treinta y siete criterios, sin embargo mi participación siempre estará enmarcado en el respeto de la dignidad de las personas, en las consideraciones necesarias para entendernos como seres humanos. Muchas gracias, señora Presidenta y compañeros asambleístas. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. A usted, muchísimas gracias, señor asambleísta Israel Cruz. Aspiramos que en este momento ya se haya superado el inconveniente respecto al señor asambleísta Pabel Muñoz, por favor, que le puedan activar el audio. -----

EL ASAMBLEÍSTA MUÑOZ LÓPEZ PABEL. Gracias, Presidenta. Solo confirmar si se me escucha. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Sí, señor Asambleísta, fuerte y claro, continúe, por favor. -----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

EL ASAMBLEÍSTA MUÑOZ LÓPEZ PABEL. Muy amable, Presidenta. Pedirles disculpas, un conjunto de vicisitudes coyunturales, entre esas la conectividad. Este debate es muy importante, es muy importante y debe ser abordado con responsabilidad y en ese sentido, seguramente, necesitaríamos más intervenciones en el Pleno de la Asamblea Nacional para abordar bien este debate y anhelo, no es cierto, a que podamos tener claridad histórica de que una reforma en este momento a la Constitución sería absolutamente inadecuada desde mi punto de vista, voy a decirlo porque. Un saludo para todos los legisladores, las legisladoras y sobre todo para el pueblo ecuatoriano. Quisiera hablar desde cuatro elementos que no van a estar necesariamente conectados, Presidenta, pero que me parece que es importante señalarlos. El primero tiene que ver con el enfoque histórico, digamos, lo señalaron el elemento de enfoque histórico y el problema que creo que tenemos, desde esta perspectiva histórica si usted quiere. El Ecuador tiene ciento noventa años de República y ha tenido veinte constituciones, esto significa que nosotros hemos tenido una Constitución cada diez años y seguimos queriendo resetear el país, curiosamente cada diez años, esto de alguna u otra manera golpea muchos ámbitos, particularmente el ámbito de desarrollo. Estaba en la mañana nada más en un debate, y no había especialista que no dejara ver una relación entre nivel de desarrollo y nivel de grado, si usted quiere de desarrollo institucional, estos dos temas que aparentemente están desapegados, tienen una profunda relación y cuando hablo de ámbito institucional no me estoy refiriendo, digamos, a las instituciones, a la cantidad de ministerios que haya, a las Funciones que hay, me refiero también a las normas, las pautas, los comportamientos de la sociedad que están apegados y que están relacionados con leyes, reglamentaciones, códigos o lo que usted quiera y desde esta perspectiva,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Presidenta, lo que hemos tenido en estos tres años, es que lejos de haber consolidado esa institucionalidad la hemos debilitado. Cuando pienso que la hemos debilitado, no quiero decir que hemos debilitado un enfoque político, lo que quiero decir es que hemos trabajado, desde mi punto de vista, con un concepto inadecuado, esta institución está funcionando bien, y cuando digo, insisto, institución puedo estar pensando en un ministerio o puedo estar pensando en una ley y lo que nosotros hemos hecho, me refiero, digamos, a la Asamblea Nacional en su conjunto y al país, lastimosamente, no es corregir los problemas de eso que está funcionando mal, es botar a la basura ese concepto y esto tiene una implicación de retroceso significativa. Permítame poner un ejemplo. Queriendo golpear a una entidad como pueden ser los ministerios de coordinación, perdimos un valor institucional como es la coordinación, queriendo enarbolarlos o apuntalar la austeridad perdimos un criterio como el aterrizaje de las políticas públicas en los territorios, estos elementos, lo que quiero decir es que nos han llevado, desde mi punto de vista, no a un avance político institucional del país y de su desarrollo sino a un retroceso del país y de su grado de desempeño institucional, insisto, por ese error, no hemos querido corregir los errores de lo que está funcionando bien, por simple ideología y muchas veces, incluso, por una suerte de ciega discrepancia política hemos querido botar al tacho de la basura todo lo que nos suena mal porque fue hecho en la época anterior y esto es un profundo error histórico. Siguiendo en este eje de reflexión, Presidenta, creo que el problema, entonces, que hemos tenido, es que hemos vuelto al problema, si usted quiere, de perder lo que yo llamaría legislación programática. Cuando pienso en estas constituciones, en estas veinte constituciones en los ciento noventa años, hemos tenido entre una Constitución y otra dos características, o no ha habido tiempo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

de madurar las leyes que permitan que esa Constitución funcione bien o en los últimos, siendo ahora, digamos, en los últimos catorce años, estoy pensando en la época de la revolución ciudadana y lo que vamos, no es cierto, hemos de alguna u otro manera querido borrar con el codo lo que el país, no una fuerza política, lo que el país ha hecho con la mano y esto me parece que es un gravísimo error. Quiero poner un ejemplo a lo que estoy señalando. Entre la Constitución acuartelada de mil novecientos noventa y ocho y la que le siguió, la de dos mil ocho, la producción legislativa programática y esto estoy pensando, no en reformas a las leyes existentes, estoy pensando en leyes que le den vida a esa Constitución, no se produjo prácticamente nada. Y quiero valerme de un ejemplo, aquí hay especialistas en esa materia que conocerán mucho más, pero, por ejemplo, el esquema de descentralización que fue pensado en la Constitución el mil novecientos noventa y ocho tuvo para su funcionamiento la ley de mil novecientos noventa y siete, la pregunta que hago es, cómo entonces iba a funcionar el esquema de descentralización concebido en la Constitución del año noventa y ocho si el marco legal que estaba vigente es del año noventa y siete y en esa época, y en esa década convulsa de profunda inestabilidad política para el país el nivel de desarrollo institucional y el de desarrollo económico, n fueron a la baja. Nos guste o no nos guste, peor por eso digo que este es un enfoque histórico, el país tiene un cambio con la Constitución de dos mil ocho, ya lo dijo mi compañero, el asambleísta Cárdenas, y el origen, la forma en la que se concibió esa Constitución que es absolutamente distinta, fue abierta, participativa, se receptaron todas las iniciativas y lo más importante, es que después fue aprobada por el pueblo ecuatoriano, pero hay un dato que no sé si ustedes lo conocen. Un estudio de la entonces Secretaría Nacional de Planificación, cuando había, no una entidad,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

cuando había un valor, que era la planificación, hizo una evaluación de las leyes que se habían hecho después de la Constitución del dos mil ocho, con corte del dos mil catorce se habían elaborado ciento setenta leyes, en realidad, más de ciento setenta leyes programáticas, cuáles, pienso yo, ustedes, muchos, estarán en desacuerdo de esas leyes, pero lo importante es que esas leyes fueron hechas para que la Constitución funcione, porque ese es el pacto que más del sesenta por ciento de los ecuatorianos decidió que funcione, por poner un ejemplo, si la Constitución dijo que la economía tiene tres motores, economía privada, pública, economía popular y solidaria, había que hacer la Ley de la Economía Popular y Solidaria; si la Constitución estableció un nuevo esquema de organización del territorio a puesta por desconcentración, descentralización y autonomías había que hacer el famoso Cootad, si se concibió que la economía debía funcionar de manera distinta había que hacer el Código Orgánico Monetario y Financiero o el de Planificación o Finanzas Públicas, o la Ley de Empresas Públicas, pero hoy, y eso es lo que yo llamo legislación programática, hoy hemos perdido esa legislación programática, estamos trabajando en reformas que no obedecen a un concepto que queremos impulsar como país, sino simplemente al rechazo de lo que fue pensado por el otro y esto es un gravísimo error en términos de desarrollo, si ustedes me dicen que cambiamos la concepción y lo que dice la Constitución sobre el enfoque productivo, sobre la economía popular y solidaria y por lo tanto necesitamos una nueva ley o una ley distinta o la derogación plena de la Ley de Economía Popular y Solidaria, yo lo entiendo, digo, en esto, seguramente, son nuestros procesos formativos y deformativos, vengo de la Academia y entonces entiendo que queremos hacer una ley determinada para un sector que va a corresponder con un concepto que está consagrado en la Constitución,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

pero insisto, que lo que hemos hecho es perder legislación programática y hacer un conjunto de reformas digamos, solamente motivadas porque fueron hecho por el otro, por el anterior, por el que estaba, por el que debe ser criticado y hemos perdido impulso institucional y esto me parece que es un gravísimo error. En este mismo momento, cuando ese es el contexto de esta Asamblea, nos puede gustar o no, pero es la realidad, pensar en estas reformas constitucionales sería, insisto, un error garrafal porque nos llevaría a la reforma por la reforma, no a la reforma para que ese concepto constitucional funcione. Segundo elemento. Desde la ciencia política esta vez. En la Ciencia Política tenemos dos grandes poderes o dos grandes momentos, el que se llaman poder constituyente y el poder constituido o el momento constituyente, instituyente o el momento instituido, no es cierto, constituido. Y las reformas que están planteando aquí, particularmente dos, me parece que son propias de los momentos constituyentes, no de los momentos constituidos, particularmente el tema de la bicameralidad. Me parece bastante floja la forma en la que se concibe el proyecto de bicameralidad, siento que es una especie, simplemente, de acomodar el rol de los legisladores nacionales, pero si es que es así y si algunos han planteado, no es cierto, como si la máxima fuera, simplemente, que haya menos asambleístas en el país, entonces, porque no pensar más bien en la eliminación de los asambleístas nacionales. Hay una cosa verdadera, cuando entramos muchos de ustedes en representación nacional, muchos de nosotros en representación territorial provincial, ¿cuál es la diferencia entre unos y otros?, ninguna, discutimos lo mismo, no es cierto, aquí no hay unos que estén hablando nacionalmente de las reformas a la Constitución y otros territorialmente hablando simplemente de reformas parches a determinada ley, sino lo que estamos discutiendo todos es de lo mismo.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Entonces, siento que la propuesta que hacen, de que los nacionales vayan a un Senado, los de representación territorial vayan a una Cámara baja, si se quiere, cuál es el fundamento de fondo. Quiero comentarles algo de lo que estuvo en discusión en Montecristi, porque este tema si estuvo en discusión en Montecristi, volver a la bicameralidad. ¿Sobre la base de qué?, por ejemplo, de una reestructura territorial del Estado y ahora que estaba en ese foro este tema salía de manera muy importante. Para atender la pandemia hay países, sobre todo los países federales que han tenido una gran importancia en los niveles intermedios territoriales, caso de Argentina, por ejemplo, caso de México, por ejemplo, estos niveles intermedios de gobierno han tenido grandes capacidades de controlar o de reactivar los aparatos productivos en el marco de la pandemia, aquí en el Ecuador no. Cuando se pensaba la Constitución y ustedes verán que ahí estaba previsto esto, unos podrán estar de acuerdo y otros no, pero lo que sí quiero decirles es que cuando se pensaba bicameralidad estaba asociado a un concepto de estructura del Estado, es porque se pensaba en un nivel intermedio de gobierno, que incluso generara la región, no en reemplazo de la provincia, sino como de un más potente nivel intermedio de gobierno y si es que esto pasaba, porque esto está previsto en el marco constitucional, ah, la cosa era distinta, porque entonces lo que podíamos tener es un modelo de Estado más parecido al de Italia, más parecido al de España, aunque eso no creo que se pensaba en eso, más parecido al de Alemania, porque hubiéramos tenido territorios regionales, si, más potentes de ese nivel intermedio, porque lo que hoy tenemos es un Estado que está liderado en estos tres años y funciona muy mal, y lo que les hemos botado es la pelotica a los gobiernos locales, pero aquí en la mitad no tenemos un espacio territorial que ha funcionado adecuadamente, históricamente desde mi punto de vista las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

provincias no han logrado constituirse en un nivel intermedio de gobierno que potencie el desarrollo local, la discusión en Montecristi era que las provincias pudieran tomar la opción de constituir una región, que esa región pudiera ganar en autonomía, que eventualmente se elija al gobernador regional y que eventualmente se designen parlamentos a nivel de esas regiones y por lo tanto la estructura del Estado al cambiar determinaba que la Cámara de representación del país también cambiara y tenía entonces más sentido una Cámara alta o Senado, representando, por ejemplo, esos niveles regionales y una Cámara baja, no es cierto, que cumpla ese principio democrático de un ciudadano un voto. Ahí viene otra discusión que la planteé en su momento, la discusión de la sobre representación o la subrepresentación que debería ser corregido. Está esto pensado en el esquema de bicameralidad que nos están planteando, un gran eje que se trabajó para sostener una tesis de bicameralidad en el Ecuador en la época de la Constituyente de Montecristi, fue por ejemplo el eje matemático de representación, ¿por qué nos plantean esos números de uno por provincia con ese nivel y tantos por ciudadanos? Cuál va a ser la representación equitativa que va a tener Guayas respecto de Galápagos, Pichincha respecto de Loja, ¿está pensado eso?, o simplemente es que ahora entramos a la bicameralidad como una especie de gran novelería, siendo así y respetando a los que creen en la bicameralidad, yo era un defensor de la bicameralidad en la época de Montecristi, lo hacía porque el momento nos permitía discutir eso, el momento que me refería es el momento constituyente, el momento instituido y este en particular me parece que no amerita una buena reflexión de ese sentido y por lo tanto el problema que podamos tener es que el tiro nos salga por la culata y que termine siendo una novelería, así como algunos se quejan de que el Consejo de Participación, es, podría



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

ser, fue una novelería, esta bicameralidad que se está planteando aquí ¿está bien estructurada?, ¿está bien pensada?, ¿está sustentada?, ¿cuántos foros ha habido para discutamos de esto?, ¿cuál ha sido el nivel de implicación de las fuerzas políticas en esa Comisión para discutir este tema?, si, y si el problema fuera que las fuerzas no han participado, entonces qué hacemos, solamente pensamos eso con pocos asambleístas; yo creo que no, eso no puede ser. Voy al elemento de legalidad y el elemento de legalidad creo que ha sido dicho. Yo coincido con el asambleísta Cucalón, yo lo respeto muchísimo su criterio político y su respeto constitucional y él decía que efectivamente es el cuatro cuarenta y dos de la Constitución si no cometo en este momento un error, pero mi compañero asambleísta Diego García no señaló eso, él lo que señaló es un elemento de legalidad que está un poquito más abajo, cuando el Pleno de esta Asamblea aprobó que se planteé en esa comisión las reformas parciales y si no estoy mal el señor Secretario leyó una Resolución del CAL, no del Pleno y ya en las últimas reuniones creo que nos ha quedado a todos claro y espero que así haya quedado que no es el CAL ni el Presidente, sino el Pleno de la Asamblea Nacional el máximo organismo, y si este no aprobó el inicio de la discusión de reformas parciales a la Constitución aquí hay un gravísimo problema de vicio de legalidad, y finalmente el tema de legitimidad para cerrar con, de manera rápida, los dos elementos que critico de esta reforma. Legitimidad es muy importante en democracia. Si logramos superar el escollo que estoy planteando de esa legalidad, el tema de legitimidad es muy importante y les digo a los ecuatorianos, no a nosotros en la Asamblea y nosotros digamos que tal vez, yo creo que somos corresponsables de esto, unos somos bastante menos que otros, pero somos corresponsables, me refiero como Asamblea Nacional. El esquema en que vivimos en este momento es un esquema de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

descrédito institucional generalizado, o acaso aquí los ciudadanos creen en su Gobierno o creen en su Presidente, o creen en su Asamblea, o creen incluso en sus Fuerzas Armadas tan golpeadas después de lo de octubre, no, aquí lo que tenemos es un gravísimo problema de crisis de credibilidad en las instituciones del Estado ecuatoriano. Entonces, les pregunto si es que esto es producto de las circunstancias o lo que fuera, es un adecuado momento en términos de legitimidad, de pensar en una reforma, porque me pongo a pesar entonces, cómo va a ser su implementación, eso no lo tengo claro, digamos valdrá para los que están en la Comisión nos aclaren, esto va a ser ya en el referéndum en estas próximas elecciones que era el dos mil veinticinco, qué es lo que puede pasar, tenemos experiencia de que ya hicimos en esta misma Legislatura reformas que hoy con pesar lo están viendo algunas fuerzas políticas, no les voy a decir que fuerzas políticas. Les voy a contar una anécdota, que hace poco un panel televisivo donde estábamos debatiendo, fuera de micrófonos los representantes de las fuerzas que aprobaron las reformas al Código de la Democracia actual, se quejaban de que esas reformas fueron mal concebidas y entonces uno dice ahí está clarito pues, no es que nos estaba motivando un concepto de cómo funciona mejor el sistema político electoral, lo que estábamos es acomodando la Ley para ver qué resultados electorales tenemos en este periodo, y alguien dirá pero eso pasó antes y pasó lo que fuera y pasó hace cinco años y pasó hace tres y pasó hace veinte y cinco, y entonces nosotros seguimos convencidos de que la política es una competencia de errores y ahora queremos plantearnos ese mismo sentido, es importante y les llevo a la reflexión, asambleístas con esta pregunta. ¿En términos de la confianza institucional, que tienen los ciudadanos hacia lo que está instituido en el Estado ecuatoriano, es un buen momento? Tres por ciento, cinco por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

ciento, ocho por ciento, en ese sentido ni uno de cada diez ecuatorianos está confiando en las instituciones que están procesando hoy estas reformas y les parece eso adecuado. Entonces, a mí me parece que ahí los momentos son absolutamente impertinentes y cierro diciendo entonces que en ese contexto, que a mí lo que me preocupa muchísimo es el contexto, los dos graves problemas que tiene esta reforma son hacia el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y hacia la bicameralidad, en el uno gusta, no gusta, pero les digo pongámonos la mano en el corazón, asambleístas, hemos dicho que aquí había mucha corrupción cuando había Ley de Empresas Públicas, Ley de Contratación Pública, abierta, cerrada, lo que fuera, el problema ha seguido siendo el mismo y no terminamos de entender entonces, que estamos motivados simplemente por la coyuntura, estamos motivados simplemente por la coyuntura y entonces, a mí parece que el gran reto, por ejemplo que yo creo al menos que pudiera darle mucho sentido al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, es la estructuración de un sistema estatal de control administrativo y social, de control vertical y horizontal, esa es la gran discusión, en algún momento avanzamos en lo que podía ser y esta era nuestra concepción, un código, esta lógica de codificación para la Función Electoral, para la Función Legislativa, para la Función Judicial, para la Función de Transparencia y Control Social y tal vez no porque necesita más ejecutividad la Función Ejecutiva, pero se quedó esa discusión colgada ahí, porqué además, por las apetencias, la Contraloría no quiere ni oír que su Ley entre hacer codificada con una ley mayor y las Superintendencias no quieren ni oír que su ámbito institucional entre a ser codificada con la ley mayor, pero no será que ahí tenemos la posibilidad de pensar mejor en un sistema estatal de control, donde las piezas digamos se juntan y la Contraloría cumple un rol con



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

las Superintendencias, con el propio Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con la propia Corte Constitucional, ¿nos hemos puesto a pensar eso, nos hemos dado la oportunidad siquiera de debatir? Rescatemos un concepto que está en nuestra Constitución y hagamos funcionar bien ese concepto, no, lo que hacemos es valernos de esta suerte de motivación, si ustedes quieren, insisto... -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Su tiempo ha concluido, por favor, vaya cerrando.-----

EL ASAMBLEÍSTA MUÑOZ LÓPEZ PABEL. ... Termino, Presidenta, ahora mismo. Nos hemos valido de eso para decir que el concepto no sirve y finalmente el tema de la bicameralidad, perdón, por favor yo creo que esto también es importante, si ahora vivimos lo que vivimos, es porque se utilizó el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para hacer lo que se quiso y ahora se lo quiere eliminar. Finalmente, porque esto ya lo dije, para solamente para cerrar, Presidenta el tema de la bicameralidad, no hagamos, muchos de ustedes son, yo soy partidario de un tipo, digamos de entender bien el populismo, muchos de ustedes son contrarios al populismo, pero caen en el populismo legislativo y entonces ahora queremos hacer estas reformas para la espectacularidad de las redes, porque resulta que el gran problema del país y todo va a solucionar, mañana bajamos de ciento treinta assembleístas a cien assembleístas y el país va a ser Suiza, va a ser Dinamarca, por favor, seamos más sensatos y pongámonos nosotros a la altura del debate político institucional que la sociedad nos reclama. Y solo cierro diciendo, Presidenta, que ojo con ese tema de legalidad para el segundo debate de estas reformas. Presidenta, muchas gracias.----- 7



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señor asambleísta Pabel Muñoz. Tiene la palabra el señor asambleísta Juan Lloret.-----

EL ASAMBLEÍSTA LLORET VALDIVIESO JUAN CRISTÓBAL. Muchas gracias, señora Vocal del Consejo de Administración Legislativo, encargada de Presidir esta Sesión. Señoras y señores Asambleístas, pueblo ecuatoriano, un saludo muy cordial en esta tarde. Sin duda alguna este debate es muy importante, nos convoca a poder hacer reflexiones muy profundas con respecto a este tema que estamos abordando, porque de alguna u otra forma implica una serie de reformas, en función de lo que fue una reflexión mucho más macro, mucho más grande, en el cual concluyeron una serie de actores en esa importante y progresista Constitución de Montecristi. Ya nos hacía unas reflexiones, tanto el asambleísta Pabel Muñoz, como la asambleísta Doris Soliz, con los cuales coincido plenamente y es importante que podamos tratar este tema, cuando esta reforma parcial a la Constitución es presentado por un Comité que se autodenomina por la Institucionalización Democrática, vaya nombre tan imponente, cualquiera pensaría que al más puro estilo de la Colonia, estarían representados prominentes figuras de la institucionalidad nacional que buscan cívica, patriótica y desinteresadamente salvar al país de la más profunda crisis institucional, política y social, pero cuando revisamos un poco los integrantes de esta tan loable misión, sorprendentemente y desvergonzadamente, claro con algunas excepciones por supuesto, encontramos a los mismos patricios que con sus acciones o en algunos casos también con, tras bambalinas han sido los causantes de la más grave fractura institucional del país, con un nivel de aceptación ciudadana de las diferentes instituciones que forman parte del Estado, muy inferior a los niveles aceptables digamos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

así, con una Asamblea que tiene un nivel de aceptación y credibilidad menor al tres por ciento, con la Función Judicial, en la cual los ciudadanos no creen en la justicia, con un Consejo Nacional Electoral totalmente politizado, a diferencia de lo que nos ofrecieron y quizás eso me voy a referir más adelante. Entonces, ese es el escenario de la más grave fractura institucional fruto de un grave momento de transitocracia que vivió el país, gracias al Trujillato que se impuso en el Ecuador, sin embargo yo soy muy respetuoso, por supuesto, de la capacidad que tienen los ciudadanos conforme a los mecanismos constitucionales, evidentemente de proponer una serie de iniciativas de reforma constitucional, más allá, más allá, de quienes se muestran al frente de este Comité, pero sin embargo, yo soy muy respetuoso de la Constitución y las leyes de la República, y estas iniciativas, señora Presidenta encargada de la Sesión, deben cumplir con el debido proceso y ya empezamos a tener algunas novedades, como ya lo dijeron nuestros colegas legisladores de mi bancada, desde el inicio se había resuelto por parte de la Asamblea Nacional, conformar una Comisión Ocasional para el tratamiento, porque es un tema fundamental para el tratamiento de enmiendas a la Constitución, y eso se dio en una Sesión del veinte y cuatro de octubre de dos mil diecinueve, a la cual hizo referencia el señor Secretario, pero luego, más adelante cuando aparece esta iniciativa de este Comité, el Consejo de Administración Legislativa en Sesión del cuatro de diciembre del dos mil diecinueve, resuelve ampliar el objeto de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de los proyectos de enmiendas a la Constitución y resuelve darle, ampliar ese objeto y les plantea el CAL que también puede llevar adelante el tratamiento de las reformas a la Constitución, pero aquí hay un error y es muy grave, y es un error no de forma, es de fondo, esa Comisión debió haber sido, o ese



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

nuevo objeto que le encarga el Consejo de Administración Legislativa, que por supuesto es facultad del CAL, que se pueda llevar adelante este tipo de propuestas, de conformación de comisiones, eso dice el artículo setenta y tres de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, pero lo que no se ha hecho caso es al artículo veinte y cuatro de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, porque quien tiene la facultad de aprobar la integración de este tipo de Comisiones Ocasionales Especiales, es el Pleno de la Asamblea Nacional, no el Consejo de Administración Legislativa, entonces aquí nace un vicio, un vicio que incluso no sólo que nos deja afuera a la Bancada de la Revolución Ciudadana, sino que es más grave, señora Presidenta, porque también puede invalidar lo actuado por la misma Comisión que fue encargada de una cosa distinta a la que hoy también está encargada en este Pleno de la Asamblea Nacional, porque le encargaron que fuera, que llevara adelante las enmiendas a la Constitución, no las reformas al marco constitucional, entonces ahí evidentemente hay un problema, hay un vicio y yo les alerto a los colegas legisladores y a usted, señora Presidenta. Otro tema que me llama la atención y que tiene que ver con el establecimiento del número de votos que se requieren para aprobar en segundo debate estas propuestas de reforma parcial a la Constitución, y ahí, señora Presidenta yo sí tengo algunos reparos, porque antes de iniciar este debate lo que se debía haber planteado es poder aprobar por parte de la Asamblea Nacional, cuál es el número de votos que se requiere para poder aprobar estas reformas parciales a la Constitución, porque a mi modo de ver no está claro y precisamente hay dos artículos que hacen relación tanto a la reforma al artículo cuatrocientos cuarenta y dos que decía un legislador hace un momento, pero también el cuatrocientos cuarenta y uno que ese sí, cuando se refiere a enmiendas, sí habla de que se requieren las dos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

terceras partes, por eso, señora Presidenta me permito con ese antecedente solicitarle a usted, que a través de Secretaría se dé lectura al artículo cuatrocientos cuarenta y uno de la Constitución, al numeral segundo.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señor Secretario, por favor, dé lectura a lo solicitado por el señor asambleísta Juan Lloret.-----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señora Presidenta, procedo a dar cumplimiento a su disposición. El artículo cuatro cuarenta y uno, numeral uno. "Reforma de la Constitución. "Mediante Referéndum solicitado por el 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". Hasta aquí lo dispuesto, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Muy amable, continúe, señor Asambleísta.--

EL ASAMBLEÍSTA LLORET VALDIVIESO JUAN CRISTÓBAL. Ahí se establece precisamente en el cuatrocientos cuarenta y uno, que para aprobar una enmienda que es distinto a lo que estamos tratando este momento, se necesitan dos terceras partes de los votos del Pleno de la Asamblea Nacional, y en el cuatrocientos cuarenta y dos que si es que se nos permite dar lectura a través de Secretaría, por favor.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Siga, por favor, señor Secretario.-----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Sí, señora



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Presidenta, procedo a dar lectura al artículo cuatrocientos cuarenta y dos de la Constitución de la República. “La reforma parcial que no suponga una restricción a 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 la 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 del 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”. Hasta aquí el texto de la norma dispuesta.-----

EL ASAMBLEÍSTA LLORET VALDIVIESO JUAN. Muchas gracias-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señor Secretario-----

EL ASAMBLEÍSTA LLORET VALDIVIESO JUAN CRISTÓBAL. Gracias, Presidenta. Como ustedes pueden ver en el artículo cuatrocientos cuarenta y dos, solo habla de que aprobará la reforma, sin embargo, dentro del texto que se nos remitió del informe para el primer debate, yo considero que la Asamblea antes de continuar con este debate debería



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

establecer el número de votos con los cuales se podría aprobar o no en segundo debate las pretendidas reformas y a mi modo de ver y quizás concordando increíblemente, pero, concordando con lo que está dado a través de un criterio del señor abogado Oyarte en el propio informe, porque se debería aplicar analógicamente a lo que establece el artículo cuatrocientos cuarenta y uno, en el sentido de que se necesitaría dos terceras partes de los votos para que pueda ser aprobado por la Asamblea Nacional, lo pongo en su consideración, señora Presidenta esta reflexiones que tengo de orden jurídico evidentemente. Ahora bien, vamos a los temas de fondo, Presidenta. Este proyecto plantea reformar tres ámbitos, ojalá me pueda referir a los tres ámbitos que aborda este Proyecto de Ley y me alcance el tiempo, en lo referente a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, sí tengo algunas reflexiones, porque precisamente fue en la Asamblea de Montecristi, en la cual se planteó un reto enorme con la confluencia de distintos actores, sociedad y el reto era un modelo de Estado y por supuesto de democracia, que pueda apostar a la generación de un avance fundamental, inédito en el País, cómo logramos transitar de una democracia evidentemente representativa a un modelo de democracia participativa, y precisamente para responder esas inquietudes, se planteó un reto enorme que es la creación de una quinta Función del Estado y dentro de esta, la incorporación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como una instancia que nace desde los ciudadanos, desde el poder ciudadano para hacer escuchar sus decisiones, para que puedan ser parte también de decisiones importantes en la vida política del país, dándole un rol totalmente preponderante, sobre todo cuando se trataba de la definición, por ejemplo de las principales autoridades que tienen que ser parte de los distintos órganos del poder público y además a través



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

de comisiones ciudadanas, y quiero hacer énfasis, comisiones de ciudadanos, no a dedo, o como se los daba en épocas anteriores a través de los pactos de la regalada gana, de las mayorías móviles, llevar adelante concursos de méritos y oposición, concursos públicos para poder elegir a las diferentes autoridades que tienen que llevar adelante el control de los diferentes procesos. Yo creo que ese era un reto enorme que nos poníamos como país, como nación y una Constitución totalmente de avanzada, darles ese empoderamiento a los ciudadanos para que puedan ser parte de las diferentes decisiones que tienen que ver con el poder público en el Ecuador, ese rol loable consignado a ciudadanos inéditos, de una democracia cada vez más participativa y buscando alejarnos cada vez más eso sí, de aquellos episodios bochornosos, cuando yo era más joven, señora Presidenta y colegas legisladores, aquellos escenarios que propiciaban esos diputados de la década de los noventa que lo recuerdo con claridad, o a inicios de este siglo, que no lograban ponerse de acuerdo para el reparto de las Cortes, no lograban ponerse de acuerdo en horas de la madrugada para designar al Procurador, a los Superintendentes, a los miembros del Consejo Nacional Electoral y cuando no se ponían de acuerdo, inclusive empezaba en horas de la madrugada tras bastidores a circular el hombre del maletín, el famoso hombre del maletín, ¿a eso queremos regresar en el Ecuador cuando se elimine el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social? A mí me parece que es un grave retroceso y hoy fruto de la más grave transitocracia, a la cual nos ha llevado este, tenemos un escenario muy similar, un CNE abiertamente politizado, cuando en la consulta popular del dos mil dieciocho nos ofrecieron al país algo distinto, nos mintieron, nos engañaron, nos dijeron que iba a ser una de las funciones independientes, independientes y alejados de los partidos políticos y sobre todo que puedan consignar los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

mejores hombres ganadores de concursos organizados por el Trujillato, pero la verdad es otra, resulta que hoy frontalmente lo digo, cuatro partidos políticos manejan el Consejo Nacional Electoral y buscan ahora sí, aquellos que tenemos la primera opción electoral, que no participemos en los procesos políticos electorales siguientes, sí compañeros asambleístas, colegas legisladores, hace unos minutos nos acabaron de ratificar que los correístas no podemos tener un partido propio para poder correr en las elecciones del dos mil veintiuno, y es más, tratando de proscribir a nuestros candidatos para que no participen, ¿ esa es la independencia de la cual hablaban, esa es la democracia garantista que algunos se rasgan todavía las vestiduras? Me parece vergonzoso a que nivel hemos llegado, pero todo esto, señora Presidenta puede deberse a una serie de debilidades que tenemos en el sistema, que puede ser que exista debilidades en ese sistema, pero mi reflexión es una reflexión que cala en el sentido que esas formas o ejercicios de democracia participativa, por esas fallas que se dan en el sistema ¿tienen que ser eliminados o tienen que ser corregidos, creo que esa es una reflexión de fondo, corregidos y mejorados? Y se compara muy bien, por ejemplo con ejercicio en lo médico, si alguien tiene un dedo, un dedo gangrenado, el médico no le recomienda que se corte la mano o que se corte el brazo pues, no le recomienda amputar el brazo, le recomienda dar un tratamiento o por lo menos cortar el dedo, pero lo que están haciendo en este momento es eliminando al Consejo de Participación Ciudadana y regresar a ese viejo reparto de la troncha con la cual se llevaban tras bastidores y en esas trasnochadas sesiones del Congreso anterior, el reparto de las Cortes y el reparto del poder político, a ese escenario nos quieren llevar eliminando el Consejo de Participación Ciudadana, cuando lo que se debería es corregir aquellas cosas que no están bien o que se



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

podrían mejorar y con respecto a los otros ámbitos de la reforma muy rápidamente. Sobre la bicameralidad, señora Presidenta, algunos datos que me parece que son muy importantes, de las veinte constituciones que hemos tenido en el Ecuador, catorce han propuesto el sistema de bicameralidad, ya hemos pasado en múltiples ocasiones por esa experiencia y lo importante sería valorar, si luego de haber transitado por esas experiencias se han logrado solventar los problemas estructurales del país y la respuesta es sencilla, no, porque no pasa por los distintos factores y con los cuales se ha llevado a ese escenario y no se corrige con cambio a bicameralidad, porque cuando ya tenemos esto, se acusó bueno, ya teníamos esto se acusó a los Senados, por ejemplo de ser la congeladora de los proyectos de ley, porque pasaba el tiempo y no se despachaban esos procesos, imagínense lo que está sucediendo ahora, si ahora que dependemos de la voluntad política de una persona para poder colocar los temas, las iniciativas legales o peor aún, los juicios políticos en el Consejo Administrativo de la Legislatura dependemos de una persona, imagínense lo que pasaba en el Ecuador, hemos tenido que esperar más de un año nueve meses y todavía aún el día de hoy, no se logra completar los juicios políticos hace más de un año, porque dependemos de la voluntad política de una persona, imagínense lo que tendría que pasar en un escenario de bicameralidad, ni siquiera me quiero imaginar el suplicio que tendrán que pasar para poder llevar adelante una iniciativa de ley, o peor aún, un proceso de fiscalización o juicio político, entonces si ahora nos demoramos un año, cuando tengamos dos Cámaras se demorarán dos años quizás para poder tramitar un juicio político, ¿eso resuelve los problemas estructurales de la propia Asamblea Nacional? No, compañeros; no, colegas legisladores; no, señora Presidenta. Y con respecto a la Fiscalía, algún colega legislador



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

que me antecedió en la palabra, sostenía que el separarlo de la Función Judicial y darle autonomía a la Fiscalía, autonomía de la Función, quizás se vaya a lograr suplir la falta de fiscales o falta de operadores de justicia, es problema de fiscales o de jueces de la ausencia, la falta de esos operadores de justicia, no pasa por las disposiciones actuales vigentes en la Constitución, sino pasa por la poca o falta de asignación de los recursos para poder cumplir con esas misiones y precisamente por eso los que hoy siguen haciendo de las suyas y siguen en una permanente cadena de impunidad, son los que están llamados a juicio político y que no se tramita en el Consejo de Administración Legislativa. Por lo tanto, señora Presidenta y para terminar y coincidiendo con las intervenciones de mis compañeros y con la base jurídica que les acabo de analizar, dejo sentada mi profunda preocupación con respecto a los vicios jurídicos como se está desarrollando estas reformas, quiero que quede sentado en esta Acta, en esta Sesión y un elemento también adicional que es importante, más aún, cuando se trata de una reforma de la Constitución, a mí me parece que no ha existido todavía la comparecencia de algunas otras voces que pudieran darnos algunas razones con respecto, por ejemplo a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social o a poder invitar a diferentes autoridades para que nos den su visión con respecto a estas reformas que deberían ser tramitadas con total y absoluta responsabilidad, pero sobre todo cumpliendo con lo que establece nuestra Ley de la Función Legislativa y por supuesto la Constitución de la República, que veo que ha sido en este tratamiento vulnerada esas leyes y sobre todo la Constitución de la República. Muchas gracias, señora Presidenta. Señoras y señores asambleístas, gracias.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a usted, señor Asambleísta. Tiene la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

palabra la asambleísta Mónica Alemán.-----

LA ASAMBLEÍSTA ALEMÁN MÁRMOL MÓNICA. Gracias, Presidenta. Un saludo a todos los colegas asambleístas, me escuchan bien, solo quiero confirmar, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Sí, señora Asambleísta, se le escucha bien, solo que su cámara está apagada, pero se le escucha bien, ahí sí, ahí ya estamos-----

LA ASAMBLEÍSTA ALEMÁN MÁRMOL MÓNICA. Gracias, Presidenta. En primer lugar, yo quiero saludar a todos los colegas asambleístas en esta tarde y también a la ciudadanía que nos están siguiendo a través de los diferentes medios de comunicación. Bueno, hay que mencionar que el País se encuentra sumergido en una profunda crisis política, la cual se ha acentuado con la pandemia y que se manifiesta en los bajísimos niveles de credibilidad de las autoridades de todos los poderes del Estado, de todos los niveles de gobierno, ya compañeros que me antecedieron en la palabra se manifestaron en la vulneración al procedimiento establecido en la Constitución durante las reformas que han trabajado, resulta irónico colegas asambleístas que quienes estamos llamados a legislar y fiscalizar y que ahora pretendamos reformar la Norma Suprema, seamos los primeros que la vulneran, es totalmente cuestionable la conformación de esta Comisión, hablan de pluralidad y diversidad, pero sin embargo representantes de la Bancada de la Revolución Ciudadana que tiene treinta miembros, que considero una fuerza política dentro de esta Institución, no son parte de esta Comisión, además también es cuestionable, porque como ya se dejó en claro no hubo aprobación del Pleno para que la Comisión trate las Reformas Constitucionales, con lo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

que certificó el señor Secretario de esta Asamblea podría haber una nulidad de todo lo actuado por esa Comisión, hay que solicitar que se revise el debido proceso, colegas asambleístas. La participación ciudadana se convierte en la piedra angular que permite el correcto ejercicio de la democracia, esta participación ciudadana se transformó en el quinto Poder, ese poder que nos pertenece a las ciudadanas y ciudadanos, ese poder popular, el Constituyente buscó el fortalecimiento de la democracia a través de varios mecanismos, uno de los cuales fue a través de la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que garantiza la participación activa de la sociedad, nosotros somos defensores del espíritu garantista de la Constitución y esta vez no será la excepción, el presidente de la República, el licenciado Moreno, señala que en la práctica el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, no ha podido cumplir sus objetivos y propósitos como parte de la Función de Transparencia y Control Social, su institucionalidad también se ha puesto en crisis, mostrándose insuficiente para lograr la alta tarea que la ha sido encomendada, pero sin embargo en la írrita e inconstitucional Consulta Popular que él mismo la impulsó, se aprobó que los Consejeros debían ser elegidos por votación popular, como los ganamos, usaron todas las artimañas ilegales posibles para destituir a los Consejeros y ahora los que apoyaron las acciones del Transitorio, quieren dar lecciones de cómo mejorar la Constitución, no les parece absurdo debatir sobre la bicameralidad cuando somos la Asamblea peor calificada de los últimos tiempos, nada garantiza que un Congreso bicameral va a dar origen a las mejores leyes, más aún el trámite de aprobación de una ley con ese sistema, va a demorar mucho más, Ecuador sí ha tenido experiencia bicameral y una de las razones por las cuales se cambió a un sistema monocameral, fue precisamente porque



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

mucho se acusó que la Cámara del Senado era la congeladora de los proyectos de ley, el tiempo que duraban los proyectos en el Senado eran demasiado largos y su despacho no era ágil, si ahora con un Consejo de Administración Legislativa con siete miembros, congela juicios políticos y proyectos de ley de acuerdo a sus tiempos políticos, se imaginan que sucedería con otra Cámara de legisladores, además en el sistema bicameral, es complicado que los partidos pequeños o representantes de provincias de menor población, puedan tener miembros en el Senado y nuevamente veremos cómo las élites se apropian de esta Función Legislativa y como se centraliza el poder. Colegas, la organización bicameral parece pertenecer a la esencia misma de los estados federales, Ecuador es un Estado unitario, pequeño, donde la estructura unicameral responde el propósito de simplificar el procedimiento de formación de las leyes, reducir los costos de funcionamiento del Parlamento, erradicar la duplicación de órganos de administración y control y la duplicación de Comisiones Permanentes, al pueblo no le interesa saber cómo esta Función va a estructurarse, al pueblo le interesa saber que estamos trabajando en favor de todos y de todas, le interesa saber que las leyes que aprobamos no menoscaben sus derechos, así como lo hicieron quienes votaron en favor de aquella espuria Ley de Apoyo Humanitario que de humanitario no tiene nada, al pueblo le interesa que quienes le representen en este espacio, no que se rumoren que se han repartido los hospitales a cambio de un voto, al pueblo le interesa que las leyes se apliquen, que el ejecutivo asigne presupuesto para que las leyes se ejecuten, y si no lo hace así, que la asamblea tome acciones, y bueno, nuestra Constitución es garantista de los derechos, lo que está escrito allí es el reflejo de los sueños y las esperanzas del mandante de tener una vida digna, donde se respete sus derechos humanos. Un país lleno de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

oportunidades y que permitan un correcto desarrollo de sus habitantes, respetemos la decisión del pueblo, no intentemos destruir, no intenten destruir lo que está escrito y que, como voluntad política, se puede lograr a través de la implementación de políticas públicas, si se empeñan en hacerlo, que se convoque una Asamblea Constituyente. Gracias, Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a usted, señora asambleísta Mónica Alemán. Tiene la palabra el asambleísta Javier Cadena. -----

EL ASAMBLEÍSTA CADENA HUERTAS JAVIER. Señora Presidenta, buenas tardes. No sé si me escucha. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Sí, se le escucha claramente. -----

EL ASAMBLEÍSTA CADENA HUERTAS JAVIER. Gracias, señora Presidente. Un saludo a los compañeros legisladores, al pueblo ecuatoriano y a mi provincia del Carchi. A más de un Legislador de diferentes bancadas, le he escuchado en el transcurso de este importante debate decir, que la voz del pueblo es la voz de Dios, y, efectivamente es así, pero esta Asamblea no ha sabido escuchar lo que dice el pueblo, o al menos es la percepción que yo alcanzo a distinguir, y por eso también se ha hablado, de que se ha alejado de la realidad de la sociedad esta Asamblea, y ahí están los términos y los resultados cuando tenemos unos parámetros muy bajos de credibilidad y una desinstitucionalización por parte del Estado ecuatoriano; el día de ayer que hablábamos sobre las reformas a la Ley de la Función Legislativa, advertíamos de que vienen haciendo a raíz de la Constitución del dos mil ocho, leyes que permitieron



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

un sinnúmero de irregularidades que hoy lamenta el país, y que hoy aquejan a la sociedad, bien lo decía el asambleísta Pabel Muñoz, legislaciones programáticas, no ha habido esa legislación programática, y por eso es que, sí nosotros decimos que la voz del pueblo es la voz de Dios, seamos realistas en lo que pide el pueblo; qué es lo que pide el pueblo llano, el pueblo llano pide más trabajo, el pueblo llano pide más seguridad, el pueblo llano pide una reforma a la seguridad social, una reforma al Código de Trabajo, más de cinco millones de ecuatorianos no tienen trabajo y no se hace nada, no se ha debatido eso, la seguridad social en una incertidumbre, no hay plata para pagar las jubilaciones o las pensiones de nuestros jubilados, las personas estamos en zozobra en ese sentido, cuantos maestros hasta ahora más de diez años esperando su incentivo, el pago de su incentivo jubilar; el pueblo ecuatoriano pide que se tengan resultados concretos por parte de los asambleístas, que no vayan asambleístas a venderse, que no vayan asambleístas a tranzar para cargos públicos e incluso con cobrar diezmos; por eso es el desprestigio, si hoy le preguntamos al pueblo ecuatoriano que sea la Asamblea bicameral, no le interesa en ese sentido, lo que le interesa es que vaya gente a trabajar y que represente verdaderamente al pueblo, para que tener tanto legislador, cuando hay legisladores que son levanta manos, que son obedientes a disposición de otros intereses, eso es lo que le interesa; pero señora Presidente y compañeros legisladores, veamos el meollo del asunto, de donde nace este tema, de donde nace el porqué está la situación en el país, la desinstitucionalidad del Estado. Miren, los partidos políticos, el señor Correa cuando accedía en el año dos mil seis o dos mil siete a la Presidencia de la República, llegó porque atacando a la partidocracia que había sido una vergüenza en el país, caciquismos o partidos políticos que no dieron el resultado a la orientación política a la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

sociedad, hoy por hoy se quiere con las últimas “reformas al Código de la Democracia”, también fortalecer el sistema de los partidos políticos, y lo digo entre comillas, porque sí es responsable esta Asamblea de esas reformas, y a lo mejor no se aprovechó ese momento histórico para establecer una verdadera democracia y fortalecer el sistema democrático; un partido político que debe de ser la cuna del saber, un partido político que debe ser la escuela de la formación de líderes políticos, con una visión transparente y de conocimiento, de servicio, la política es el arte de servir al pueblo, los Congresos de la República, las Asambleas de la República, casi a nivel mundial han nacido de bajo perfil o con bajos parámetros de calificación, porque es una confrontación de ideas, una confrontación de muchos criterios respetables, unos de izquierda, de derecha, de centro, de diversa manera, como decía en algún momento Platón, en la confrontación de ideas debe salir la luz, y por eso es que otrora la Asamblea Nacional o el Congreso Nacional, sí tenía muchos estadistas que daban ciertas luces para el país, cierta esperanza en la sociedad, situación que lastimosamente hoy no se la ve, porque más prevalece un sentimiento de una ideología por tratar de defender lo indefendible. Nuestro país es muy rico, muy rico, en todo sentido, en recursos naturales, en recursos mineros, en su gente, en sus personas, lastimosamente ha habido una polarización que en los últimos años se ha acentuado, y esa corrupción que lo está minando y lo está desbaratando, y a eso ha abonado la clase política, cuando vemos y decimos, bueno veinte constituciones en el Ecuador, ciento noventa años, pero cómo ha funcionado también la República, hoy por hoy necesitamos hacer reformas en la Constitución, es una Constitución en donde se establece y se garantiza la educación hasta el tercer nivel, un millón de jóvenes que no pueden ingresar a las universidades y que aspiran tener



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

una oportunidad para que el Estado ecuatoriano les garantice esa preparación, y queremos poner que se haga una bicameralidad, en donde uno de los requisitos sea tener cuarto nivel, estamos privilegiando a lo mejor solo para la clase pudiente o para las personas que se educan en universidades virtuales, si no puedo acceder al tercer nivel, peor voy a tener el cuarto nivel, cuando el Estado se comprometa en ese sentido, y por eso que hay que hacer reformas constitucionales, no solo de estos tres temas, debemos abonar el camino para que el próximo Gobierno vaya haciendo lo que necesita en este momento el país, más trabajo, más seguridad, el combate a la corrupción, dar mejores oportunidades, crear nuevas universidades, tener recursos económicos más frescos, establecer la transparencia dentro de una administración pública, se ha burocratizado el Estado ecuatoriano, un sinnúmero de instituciones que hoy no tienen razón de ser, no tienen razón de ser, duplicidad de funciones, cuando bien se pudo haber fortalecido los organismos de control como la Contraloría General del Estado, la Procuraduría, la Superintendencia, se creó éste famoso Consejo de Participación Ciudadana, que como se lo ha dicho, a lo mejor la intención era buena, pero fue un fracaso total, porque todos sabíamos cuál iba a ser el superintendente, cuál iba a ser el contralor, cuál iba a ser el fiscal, porque eran los amigos del Gobierno, y por eso dicen que es que hay que corregir, hay que enmendar los errores, no señores, lo que hay es fortalecer la institucionalidad, pero de lo que ha tenido el Ecuador, garantizando y corrigiendo los errores como fue este mecanismo, mire la Asamblea Nacional, es el primer poder del Estado, porque, porque hay representatividad de todas las provincias, de todas las etnias, de todas las personas, hasta el último rincón del país, qué pena que durante los últimos años, esa representación ha sido disminuido porque han



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

traicionado a sus propios electores, pero ahí está la representación, se decía que queremos volver a los corrillos, donde había la troncha, el hombre del maletín; yo me pregunto, y volver al esquema o estar en un esquema donde un solo partido direcciona y haga todas las cosas, y el principal poder del Estado dejarlo como la última rueda del coche, no señores, necesitamos procesos transparentes, donde la primera Función del Estado son los procesos claros, de veedurías, donde la Academia debe tener una verdadera participación, se pueda escoger a las mejores personas que independientemente puedan ejercer sus cargos, siempre vamos a estar, por ejemplo, respaldando la independencia jurídica de la Función Judicial que debe tener, no existe una democracia verdadera cuando está una justicia maniatada a poder alguno, por eso siempre defendemos la independencia de la Función del Estado. Yo creo que, señora presidente, compañeros legisladores, de que hoy es una tarde histórica; primero, porque hay la voluntad que se abre este debate, de reconocer que el Estado ecuatoriano más allá de ideologías o de imponer un criterio, necesita una verdadera transformación constitucional, mire, como no decir, se abre la constitución del 2008, la ciudadanía universal, ciudadanía universal acogiendo lo que establece la Carta de Derechos Humanos, y hoy por hoy tenemos en nuestras fronteras y en el Ecuador, llenos de venezolanos que están apuñalando a la gente, que están delinquiendo, y no se puede hacer ni siquiera la deportación porque la Constitución lo prohíbe, ¿eso está bien? Para mi criterio no, y por eso es que se debe establecer ciertas correcciones, y aspiro que esta Comisión pueda articular, no con el miramiento de ninguna naturaleza, la Constitución habla de los gobiernos regionales, nunca se lo implemento desde el dos mil ocho, y todavía sigue costando eso, cuando se habla en el artículo doscientos cuarenta y nueve de privilegios, de excepciones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

para las fronteras, que nunca se ha dado nada de excepciones ni privilegios, las fronteras nos estamos muriendo del hambre y estamos en zozobra, gobiernos indolentes que no han cumplido, no han hecho cumplir con las constituciones, y que han sido los gobiernos que hicieron esa Constitución dicho sea de paso, por eso yo felicito al señor Presidente, de que sigamos abonando en este debate, sigamos estableciendo las reformas que nos conlleve el día de mañana a dar un Ecuador de progreso, de prosperidad, de seguridad, que garantice el acceso a la educación, que garantice un privilegio en sus fronteras, la vida en frontera es muy difícil en estos momentos, peor con la pandemia, una Constitución que le garantice al ciudadano tener los mismos derechos y la igualdad entre todos los ecuatorianos, cuando no exista un sistema financiero, un sistema de banqueros, que lo está estrangulando al pueblo ecuatoriano con intereses del catorce, quince y hasta el veinte por ciento, que garantice que las leyes se cumplan, un sinnúmero de leyes que ha aprobado la Asamblea, pero han pasado como el viento o esta como letra muerta, donde está la Ley del Emprendimiento que aprobó esta Asamblea, donde se habla de privilegios, créditos preferenciales, no hay un real partido por la mitad, la Ley Humanitaria que de humanitaria no tiene nada, y lo único para lo que ha servido es para cercenar los derechos de los trabajadores, los beneficios nada, la Ley de Desarrollo Fronterizo como lo decía, y por eso es que nosotros si estamos de acuerdo que se empiece un verdadero debate y escuchar a la sociedad civil, me preocupa, señora Presidente lo que se ha dicho, que transitoria va a ser, desde cuándo van a regir estas enmiendas. Lo que se necesita es por ejemplo, lo que decía el asambleísta Rohón, en el artículo ciento dieciocho de la Constitución cuando hablamos de asambleístas nacionales, que no ha existido diferenciación alguna, en ese artículo bajar el número de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

asambleístas, es lo que pide la gente, pero no es por el número en sí, sino por la calidad también que habrá existido de asambleístas, y ahí hay una corresponsabilidad de los partidos políticos, de saber a quién proclaman, a quien incentivan para que sea candidato, si tenga esta representación, cuando vemos que incluso ha habido traidores de ese sistema de partidos políticos, bailarines que están de tumbo en tumbo y de camiseta en camiseta, y a la hora de la verdad llegan a venderse porque no fueron ni leales con su pueblo, peor con su organización política, eso es lo que hay que fortalecer para tener una verdadera democracia y para que haya una verdadera representatividad, tener la proporcionalidad dentro de todas las regiones, a eso es lo que queremos nosotros abonar como asambleístas en este periodo, ha eso es lo que nosotros queremos decirles, mire, no hace falta ser bicamerales, yo le veo muy peligroso el tema, al menos como se le está planteando de que existan treinta y cinco senadores privilegiados, a lo mejor de las provincias más numerosas del país, las provincias pequeñas como la provincia del Carchi, nunca a lo mejor tienen representatividad en el Senado, eso no me parece, y por eso yo creo que debe de ser contundente el esquema para dar una verdadera orientación al pueblo ecuatoriano, acaso estas reformas van a regir para el dos mil veinticinco, cuando se elija la siguiente Asamblea después de este enero del dos mil veintiuno, no creo que se deba jugar así de esa manera con el pueblo ecuatoriano, el pueblo ecuatoriano necesita reacciones e incluso decisiones ya, el tema económico, el tema social, el tema político, ya no aguantan más en este país; yo creo que las fuerzas políticas, con el respeto que todos nos merecemos, los compañeros de la Revolución Ciudadana, los compañeros de Alianza País, los compañeros de CREO, Social Cristiano; todos debemos entrar en un consenso y anteponer de que el pueblo ecuatoriano, la camiseta del Ecuador es la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

que verdaderamente nos debe imponer, la que se debe de imponer y de representar. Señores, cuando sigamos buscando los intereses partidistas o buscar los intereses grupales, ira de tumbo en tumbo la clase política y necesitamos cambiar esta forma de hacer política, transparentando las cosas, más allá de defender cualquier cosa, hay que defender a la sociedad que hoy por hoy se está desgranando, como no estar de acuerdo de que tenga una independencia la Fiscalía, le decía que siempre vamos a estar, que la justicia debe de tener independencia, eso sí, pesos y contrapesos no van a existir porque la Asamblea Nacional va a ser la fiscalizadora y va a ejercer control sobre ésta, entonces a que tenemos miedo, quien nos ha dicho que el Consejo de la Judicatura ha dado los resultados previstos desde la Constitución de dos mil ocho, no lo creo, mire en el dos mil ocho hubo el señor Rodríguez, el señor Jalkh, en el Consejo Transitorio también, revise cuantas sentencias en ese Consejo Transitorio de hace pocos años atrás, sentencias que sacaron intencionadas desde la judicatura para los estudios jurídicos de algunos miembros del consejo de participación ciudadana, o algunos funcionarios, a eso hay que hacer una fiscalización, una contraloría que el día de mañana no se venga a decir que no son responsables este Gobierno, del actual contralor, porque ellos han socapado para que se quede y se incentiven esas situaciones, no hemos fiscalizado lo que está haciendo esta Contraloría actual, ojalá mañana no tengamos una sorpresa peor como la que tuvimos con Pólit, y no es por lavarse las manos nadie, sino que aquí la fiscalización de la Asamblea Nacional tiene que ser oportuna y debe de ser clara, transparente, que no se vea bajo miramientos de ninguna naturaleza, porque aquí cuando se quiere fiscalizar después dicen, perseguidos políticos, cuando han sido terroristas, incluso en todo sentido, que ha llevado a nuestra sociedad a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

una polarización y han saqueado al país muchas de las personas, no solo de este Gobierno ni el anterior, sino algunos gobiernos atrás, y por eso debemos cambiar la forma de hacer política en este país. Hay que hacer un restablecimiento de los partidos políticos, pero no con partidos políticos en donde se les entrega plata, y no dan ni siquiera la mínima muestra de una fiscalización en ese tema, o acaso ya han aclarado que pasó con los fondos que tenía un partido político y que se los gastaron en cirugías, incluso de sus integrantes, comida de perros, y hasta ahora todavía el Consejo Nacional de este y el anterior no han dado ningún informe, eso es lo que le preocupa a la gente, eso es lo que le preocupa a la sociedad, que muchas veces solo estamos bla bla bla, y nada de efectividad. Señora Presidente, yo les pido para que este sea el comienzo, para que en forma seria, en forma responsable, nos vamos dando cuenta que es lo que se necesita cambiar; como decían algunos legisladores también, no se puede decir que todo ha sido malo, hay cosas positivas, hay cosas que se deben fortalecer incluso, pero también hay muchas cosas que se deben de cambiar, y una de ellas es el tema de la Función Legislativa, la Función Legislativa no a bicameralidad, sino a fortalecer un trabajo con la Ley de la Función Legislativa, en donde otro mecanismo opere administrativamente, eso es lo que nos va a permitir incluso tener leyes a su debido momento, cuantos proyectos de ley usted como legislador, uno se presenta un proyecto de ley, se lo discute a los dos, tres años en el mejor de los casos, terrible, y eso es lo que le hace falta a la Función Legislativa, ser más operativa y más coherente para poder entablar las reformas legales, y el esquema jurídico que merece y que necesita en este momento el Estado ecuatoriano. Gracias, señora Presidente. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a usted, señor asambleísta Javier



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Cadena. Hace muy pocos minutos ha sido registrada una solicitud de palabra de la señora asambleísta Nancy Guamba, por favor que le puedan activar el micrófono. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Señora Presidenta, procedemos de inmediato. -----

LA ASAMBLEÍSTA GUAMBA DÍAZ NANCY. Me escucha, Presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Sí, señora asambleísta, fuerte y claro. Continúe, por favor. -----

LA ASAMBLEÍSTA GUAMBA DÍAZ NANCY. Buenas tarde, ciudadanía que nos sigue a través de los medios telemáticos en esta Sesión, colegas asambleístas. Sin duda es una de las preocupaciones muy grandes el hecho de realizar las reformas constitucionales, pero previo a eso, también quiero solidarizarme con todas las familias que hoy mismo no tienen un techo, no tienen comida en sus mesas, y además estamos pasando momentos muy complicados a nivel nacional, y también solidarizarme con todos aquellos médicos que en un momento difícil como fue el de la pandemia y hasta el día de hoy no han recibido su remuneración justa, en ese sentido pues también levantar mi voz de protesta. Ya entrando en materia referente a las reformas de la Constitución, en las cuales estamos hablando de la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, rediseño de la Función Legislativa para volver bicameral a la misma y la reubicación de la Fiscalía General del Estado, fuera de la Función Judicial, en este sentido empiezo indicando que el artículo uno de la Constitución de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

República del Ecuador, en su parte pertinente dice, “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”. En las formas de participación directa, es donde está precisamente la voluntad de la existencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, pues debe entenderse que este organismo como una entidad de asesoría ciudadana para que las personas de a pie, puedan sobre los presupuestos del Estado en todos los niveles, en el control social, sobre el aparato público, el derecho a la información, sobre los temas de interés que se ejecuten o promueven desde cualquiera de las instituciones públicas, pero los ciudadanos puedan ejercer territorialmente el control de lo público, de los presupuestos, eso acá no está en discusión, es por algo muy simple, ¿saben por qué colegas? Porque eso a las grandes élites y a los oligarcas no les interesa, lo que sí está en discusión precisamente, es el proceso de selección de autoridades de control, que tras la consulta del siete veces sí, paso de manos de los ciudadanos a través de concursos de méritos y oposición, a las garras de la más rancia oligarquía que puso a dedo a jueces, fiscales y organismos de control, el resultado de esta acción es la persecución política y la vagancia constitucional, que sirven a los intereses de un grupo de oligarcas que se han enriquecido más por la vía de la política pública, sin importarles el dolor del pueblo ecuatoriano, pues mientras ellos engordan sus cuentas a través de la renegociación de los créditos con intereses de usura, al pueblo en plena crisis le quitan el empleo y le bajan los sueldos; el Consejo de Participación Ciudadana colegas, fue creado para que el ciudadano pueda ejercer la democracia directa, participativa, comunitaria y representarse así mismo, porque la democracia de las élites, esas que dicen ser representativas a lo largo y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

por lo general terminan representando a los grandes intereses de los grupos de poder económico y político, y justo eso es el miedo que tiene el poder fáctico, por eso al estilo, perdónenme a los niños en belén, quieren acabar con esta institución recién nacida para no permitirle crecer, y como profesional del Derecho, a muchos de ustedes colegas asambleístas que son abogados de la República, jamás podremos permitir que se violente la Constitución, dejando que se atente contra la estructura del Estado, al eliminar el corazón, el corazón colegas asambleístas, de la Función de Transparencia y Control Social. La democracia representativa desde la perspectiva del texto de ley, busca desesperadamente representar no a la ciudadanía sino a los intereses de los grupos económicos, provenientes de las élites conservadoras que sueñan con el retorno de aquellas constituciones que estaban diseñadas para proteger privilegios en las que sí, no eran pues, sino no había pues gente que tenga dinero como los terratenientes, o si no tenía pues empresas, simplemente no podía ser candidato a ningún dignidad, acabando con el derecho de las grandes mayorías a participar políticamente, a elegir y ser elegidos, la elitización que en lo administrativo es el pilar desde donde se sustenta el principio de jerarquía, hace apetitoso el modelo de la bicameralidad donde en la parte baja están los jóvenes, a quienes se empezó a exigirles títulos de tercero y cuarto nivel, para que esta regla fuera poco más o dejara fuera al ochenta por ciento de los ecuatorianos, pues es un discurso vergonzoso e hipócrita, mientras se enaltece el valor de la educación, por otra parte, colegas asambleístas hemos sido testigos del recorte de presupuesto que se da al sector de la educación, además la fatal decisión de este Gobierno de regresar a las escuelas unidocentes, impidiendo que aquellos niños, aquellos jóvenes que estudian en la ruralidad, no puedan tener una



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

universidad digna y precisamente. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señor Secretario, al parecer existió algún inconveniente con la señora asambleísta Nancy Guamba, si por favor, le activan el audio para que culmine con su intervención. -----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Nos permitimos informar, que el problema es de la conexión de la señora asambleísta.---

LA SEÑORA PRESIDENTA. De acuerdo, no hay problema, por favor habiliten nuevamente el audio para que culmine con su presentación. Por favor que nos ayuden habilitando el audio de la señora asambleísta. -----

LA ASAMBLEÍSTA GUAMBA DÍAZ NANCY. Disculpen, tengo problemas de conexión. Continuando, les decía precisamente hablando de los jóvenes, que se les quiere dejar relegados, y por otra parte hablar de los ancianos que con todo respeto, por supuesto a la integridad, a su experiencia, estaría bien, pero el meollo del asunto no es eso, el mensaje cual es, el que realmente aquella gente joven que no tenga la oportunidad de estudiar en la ciudad, con este Gobierno hizo retroceder los derechos precisamente de tener una educación, una oportunidad al acceso a la educación de calidad, pues precisamente no estarían representadas aquellos ciudadanos desde el sector de la ruralidad, y más aun así, en los hechos solo terminan quitándoles el presupuesto al sector educativo; el mensaje es, el que tenga plata que estudie, solo podrán ser candidatos aquellos que poseen o que representen a los grandes poderes económicos del país; en la parte alta están quienes deciden si se aprueba o no un



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

proyecto de ley, personas que según la lógica de los proponentes deberían ser mayores a treinta y cinco años al momento de la elección, es decir, aquí se encuentra la histórica clase política a manera de un consejo de ancianos, aprobando o no la iniciativa de los jóvenes, en otras palabras, más clasistas imposible. Estimados compañeros asambleístas, la idea romántica de senadores y representantes es un tema del pasado, pues lo hemos aplicado en múltiples ocasiones en nuestro Ecuador, y adolece no solo de elitismo, también en términos operativos, la crisis de gobernabilidad que genera este sistema es alta y sin sentido, pues por lo general es aplicable a sistemas federalistas, y por otra parte, el cambio del número de asambleístas se encuentra normado en la Constitución y requeriría precisamente de una Constituyente, existe un principio denominado de unidad jurisdiccional, y la Fiscalía del Estado es un ente jurisdiccional y por ende no puede estar afuera de la Función Judicial, con todo respeto creo que cuando propongamos reformas especialmente en este punto, busquemos hacer de este organismo un ente técnico-jurídico, que permita independizarlo del poder político, y no hacer reformas administrativas que al final no terminan resolviendo el problema de fondo, lo más preocupante es la regresión en derechos; uno, se impide el derecho que tiene la ciudadanía a la participación ciudadana, al dejarlos sin guía ante un entramado de leyes en las que es fácil perderse para alguien que no tenga un mínimo de conocimiento de Derecho; dos, la bicameralidad puede afectar a la naturaleza del Estado constitucional de derechos y Justicia, debido a que la tramitación de leyes ya lo decía el asambleísta que me antecedió en la palabra, pueden generar demoras innecesarias especialmente en las que protegen derechos de las personas, donde nuevamente quien resulta vulnerado es del ciudadano; y tres, la Constitución afirma la independencia de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

Funciones del Estado, siendo la Judicial una de ellas, en ese sentido separar la Fiscalía de este organismo, solo significa incrementar costos y retrasos en los procesos, la regresión de derechos es inaceptable, sin embargo, si la idea es cambiar todo lo propuesto, el camino para hacerlo se encuentra determinado en el artículo cuatrocientos cuarenta y cuatro de nuestra Constitución vigente, que a través de una consulta popular que apruebe ir a una Asamblea Constituyente, aprobada con la mitad más uno de los votos válidos. Y concluyo, Presidenta de la sesión y colegas asambleístas, indicando, aclarando y ratificando lo que han mencionado los compañeros asambleístas de mí bancada, si la idea es hablar de enmiendas constitucionales, no podemos hablar en este momento de reformas constitucionales, ya que acarrearían las nulidades correspondientes. Colegas asambleístas, creo que debemos actuar como legisladores, respetando la Constitución y las leyes en beneficio de las grandes mayorías, Gracias, Presidente y colegas asambleístas. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a usted, señora Asambleísta. Por favor, a pedido un punto de información el señor asambleísta Fernando Callejas, tenga la bondad de habilitarle el audio. -----

EL ASAMBLEÍSTA CALLEJAS BARONA FERNANDO. Gracias, señora Presidente. Trataré de ser muy rápido, pero tengo que tomar la palabra porque aquí vemos que hay una clara estrategia de los señores de la Revolución Ciudadana, para poner sombra de dudas sobre el todo lo que se está actuando. Que la Comisión no tenía por qué intervenir en este tema porque una cosa es la enmiendas constitucionales y otra cosa es la reforma constitucional, que el plazo que entre primer debate y segundo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

debate es un año, que no se puede reformar la Constitución a través de la decisión y del informe de esta Comisión, que tenemos de ir a una Constituyente y no es así, señora Presidente, la Comisión que está emitiendo este informe, tiene toda la capacidad legal para hacerlo, porque además está presentado un informe, en última instancia será el Pleno de la Asamblea la que resuelva este delicado asunto, y aquí tenemos que respetar lo que diga el Pleno de la Asamblea, pero claro, como los señores de la Revolución Ciudadana fueron los grandes, repetiré usufructuarios de ese perverso organismo como aquí ya se ha dicho, del corazón de ese quinto poder del Estado que se inventaron, entonces no quieren que se tope nada, no vale las doscientas y más miles de firmas que el Comité para la Reinstitutionalización de la Democracia recogió, no valen para nada, hay que votar en el tacho de la basura, ese Comité conformado por personas responsables, honestas, serias, no vale para nada, hay que poner tela de duda sobre ese Comité, que las reformas tienen que ser finalmente aprobadas en una Constituyente no a través de un referéndum, no es así, aquí se está cumpliendo la ley, aquí se ha validado esas reformas propuestas por este Comité a través de una serie de mecanismos; en primer lugar, se recogieron reitero más de dos sientas mil firmas; segundo, pasó por el dictamen de la Corte Constitucional, aquí sí debemos decir pues, una Corte Constitucional seria, conformada por juristas honestos, claro los señores de la Revolución Ciudadana añoran la Corte cervecera, si se acuerdan de la Corte cervecera, la Corte del señor Pazmiño, que tenía como vicepresidente de esa Corte Constitucional a la señora Pamela Martínez, eso es lo que no quieren que cambien los señores de la Revolución Ciudadana, pero se equivocan, aquí se están cumpliendo todos los procedimientos legales y después de ese dictamen de la Corte Constitucional estamos debatiendo en el Pleno en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

un primer debate y tendremos el segundo debate en noventa días porque así lo dictamina la propia Constitución. Y finalmente, este informe será refrendado o no, por los ciudadanos ecuatorianos en las urnas, así que esa es la realidad, no echemos dudas sobre lo que se está haciendo, no pretendamos equivocarnos a los ciudadanos haciéndolos creer que no se está cumpliendo la ley, estamos cumpliendo la ley y quienes no cumplen la ley en el dos mil quince fueron los señores de la Revolución Ciudadana, que reformas constitucionales las pasaron por enmiendas y ahí sí no pasó nada, entonces por favor vamos al segundo debate, señora Presidente, escuchemos a los señores asambleístas, que lo que he dicho que tienen para expresarse, pero aquí se está actuando en estricto cumplimiento de la ley, y por lo tanto, este proceso tendrá que culminar definitivamente luego de lo que hagamos aquí en la Asamblea Nacional, en el referéndum, en las urnas donde los ciudadanos seguramente por enorme mayoría se pronunciarán por estas reformas que se están planteando. Muchas gracias su gentileza, señora Presidente; señores asambleístas, muchas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a usted asambleísta Fernando Callejas, de esta manera estimados colegas asambleístas, con todas sus valiosas participaciones el día de hoy, procedo a cerrar el debate del primer informe al Proyecto de la Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador, liderada por la asambleísta Elizabeth Cabezas y de la Vicepresidenta, la señora asambleísta Wilma Andrade y todos sus integrantes, muchas gracias. De esta manera clausuró la Sesión, que tengan una buena noche. -----

EL SEÑOR PROSECRETARIO GENERAL TEMPORAL. Tomamos nota, 



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 682-A

señora Presidenta, una buena noche para todos. -----

VI

El señor Presidente clausura la Sesión cuando son las dieciocho horas treinta y cuatro minutos. -----



ING. CÉSAR LITARDO CAICEDO
Presidente de la Asamblea Nacional



ING. ANA BELÉN MARÍN AGUIRRE
Primera Vocal del Consejo de Administración Legislativa



DR. JAVIER RUBIO DUQUE
Prosecretario General Temporal de la Asamblea Nacional



EBZ