

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

01 DICIEMBRE DE 2014

SUMARIO:

CAPÍTULOS

TEMA

- | | |
|------------|--|
| I | CONSTATACIÓN DEL QUÓRUM. |
| II | INSTALACIÓN DE LA SESIÓN. |
| III | LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA. |
| IV | HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. |
| V | PRIMER DEBATE DE LA SOLICITUD DE ENMIENDA CONSTITUCIONAL. |
| VI | SUSPENSIÓN DE LA SESIÓN. |

ANEXOS



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMA	PÁGINAS
I	Constatación del quórum. -----	1
II	Instalación de la sesión. -----	1
III	Lectura de la Convocatoria y Orden del Día.--	1
IV	Himno Nacional de la República del Ecuador.	2
V	Primer debate de la Solicitud de Enmienda Constitucional. (Lectura del informe de la Comisión). -----	2
	Intervenciones de los asambleístas:	
	Cassinelli Cali Juan Carlos.-----	91
	Pacheco Ordóñez Bayron.-----	105
	Buendía Herdoíza Soledad.-----	110
	Torres Torres Luis Fernando.-----	115
	Rivera López Gabriel.-----	119
	Tibán Guala Lourdes.-----	124
	Garzón Ricaurte William.-----	127
	Aguilar Torres Ramiro.-----	131
	Carvajal Aguirre Miguel.-----	134
VI	Suspensión de la sesión. -----	140



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

ANEXOS

1. **Convocatoria y Orden del Día.**
2. **Primer debate de la Solicitud de Enmienda Constitucional.**
 - 2.1. **Oficio número 014-CENCO-P-2014-DS, de 28 de noviembre de 2014, suscrito por el asambleísta Juan Carlos Cassinelli Cali, Presidente de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional, remitiendo el informe para primer debate de la Solicitud de Enmienda Constitucional.**
 - 2.2. **Oficio número 038-CENCO-S-2014 de 28 de noviembre de 2014, suscrito por el abogado Jorge Merizalde Ocaña, Secretario Relator de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional, remitiendo el informe de Minoría.**
3. **Resumen Ejecutivo de la sesión del Pleno.**
4. **Listado de asambleístas asistentes a la sesión del Pleno.**



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

En la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las quince horas cuarenta y nueve minutos del día uno de diciembre del dos mil catorce, se instala la sesión de la Asamblea Nacional, dirigida por su Presidenta, asambleísta Gabriela Rivadeneira Burbano. -----

En la Secretaría actúa la doctora Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General de la Asamblea Nacional. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Buenas tardes, compañeras y compañeros, vamos a dar inicio a esta sesión número trescientos dos del Pleno de la Asamblea Nacional. Señora Secretaria, por favor, verifique el quórum en la sala.-----

I

LA SEÑORA SECRETARIA. Buenas tardes, señora Presidenta; buenas tardes señoras y señores asambleístas. Señoras y señores asambleístas, por favor, sírvanse registrar su asistencia en su curul electrónica, de existir alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría. Gracias. Noventa y nueve asambleístas presentes en la sala, señora Presidenta. Sí tenemos quórum.-----

II

LA SEÑORA PRESIDENTA. Instalo la sesión. Continúe, señora Secretaria.-----

III

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señora Presidenta,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

procedo a dar lectura a la Convocatoria: “Por disposición de la señora Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional y, de conformidad con el artículo 12, numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la Sesión No. 302 del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día lunes 1 de diciembre de 2014 a las 15h30, en la sede de la Función Legislativa, ubicada en la Av. 6 de Diciembre y Piedrahita en el cantón Quito, provincia de Pichincha, con el objeto de tratar el siguiente Orden del Día: 1. Himno Nacional de la República del Ecuador; y, 2. Primer debate de la solicitud de Enmienda Constitucional”. Hasta ahí el texto de la Convocatoria, señora Presidenta. Me permito informarle que no tenemos solicitudes de cambio del Orden del Día.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Primer punto del Orden del Día.-----

IV

LA SEÑORA SECRETARIA. “Primero. Himno Nacional de la República del Ecuador”.-----

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

LA SEÑORA PRESIDENTA. Segundo punto del Orden de Día.-----

V

LA SEÑORA SECRETARIA. “2. Primer debate de la solicitud de Enmienda



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Constitucional”. Con su autorización, señora Presidenta, procedo a dar lectura al informe: “Oficio No. 014-CENCO-P-2014. Quito, D.M., 28 de noviembre de 2014. Señora Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional. En su despacho. De mi consideración: Reciba un cordial y atento saludo. En mi calidad de Presidente de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, remito a usted el Informe para Primer Debate de la solicitud de Enmienda Constitucional, aprobado por el Pleno de esta Comisión el día de hoy 28 de noviembre de 2014. Le extiendo mis sentimientos de alta estima y consideración. Atentamente, doctor Juan Carlos Cassinelli Cali, Presidente de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional”. 1. Objeto. El presente Informe tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Primer Debate de la Solicitud de Enmienda Constitucional. 2. Antecedentes: Uno. La señora Gabriela Rivadeneira Burbano, en su calidad de Presidenta de la Asamblea Nacional, mediante escrito de fecha 26 de junio de 2014, presentó ante la Corte Constitucional, la solicitud del proyecto de Enmienda a la Constitución formulada por más de las dos terceras partes de los asambleístas que integran la Asamblea Nacional, a fin de que se sirva determinar cuál de los procedimientos previstos en la Constitución es el que corresponde a la propuesta planteada. Dos. Mediante auto de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional de fecha 31 de julio de 2014, se admite a trámite la causa signada con el No. 0001-14-RC, a fin de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el proyecto de Enmienda a la Constitución. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 12 de agosto de 2014, mediante sorteo designó a la Dra. Wendy Molina Andrade como jueza sustanciadora de la causa, quien convocó a



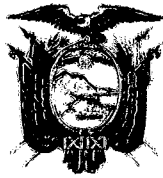
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

personas naturales, jurídicas, organizaciones sociales, que tengan interés en la causa, a audiencia pública el día 18 de septiembre de 2014. Tres. Mediante Dictamen No. 001-14-DRC-CC de 31 de octubre de 2014, la Corte Constitucional resolvió en el acápite III, que la propuesta de Enmienda a la Constitución contenida en el artículo 1 de la solicitud, procede que sea tramitada a través de Asamblea Constituyente, de conformidad con el artículo 441 de la Constitución de la República. Las propuestas de Enmienda a la Constitución contenidas en los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y Disposición Transitoria, procede que sean tramitadas a través de Enmienda Constitucional, de conformidad con el artículo 441, numeral 2, de la Constitución de la República, por cuanto estos temas no alteran la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establecen restricciones a los derechos y garantías, ni modifican el procedimiento de reforma a la Constitución. Cuatro. La Asamblea Nacional del Ecuador fue notificada con el Dictamen No. 001-14-DRC-CC de 31 de octubre de 2014, el día 5 de noviembre de 2014. El Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional del Ecuador, de conformidad con el segundo inciso del artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, mediante Resolución No. CAL-2013-2015-154, de 6 de noviembre de 2014, resolvió crear la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, la misma que se integró de la siguiente manera:

ASAMBLEÍSTA PRINCIPAL	ASAMBLEÍSTA ALTERNO
Juan Carlos Cassinelli Cali	Lídice Vanessa Larrea Viteri
Verónica Elizabeth Arias Fernández	Oscar Alfonso Ledesma Zamora
Rosana Alvarado Carrión	Carlos Alberto Bergmann Reyna
Marcela Paola Aguiñaga Vallejo	María Alejandra Vicuña Muñoz
José Gabriel Rivera López	Rocío del Carmen Valarezo Ordóñez



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Fausto Heriberto Cayambe Tipán	María Alexandra Ocles Padilla
María Soledad Buendía Herdoíza	Liliana Maura Guzmán Ochoa
Rosa Elvira Muñoz Avendaño	Ximena del Rocío Peña Pacheco
Bayron Eduardo Pacheco Ordóñez	Fanny Esther Uribe López
Patricio Donoso Chiriboga	José Ricardo Moncayo Cevallos
Luis Fernando Torres Torres	Henry Eduardo Cucalón Camacho

De igual forma, el Consejo de Administración Legislativa resolvió, que la aprobación de la integración de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional, la realice el Pleno de la Asamblea Nacional, estableciendo un plazo de hasta treinta días, para la presentación del informe para primer debate. Cinco. El Pleno de la Asamblea Nacional, en la Sesión No. 128, celebrada el 11 de noviembre de 2014, resolvió aprobar la integración de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional. Seis. En la sesión de instalación de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, celebrada el día 11 de noviembre de 2014, se designó al Dr. Juan Carlos Cassinelli Cali, como Presidente y a la Ab. Verónica Arias Fernández, como Vicepresidenta de la precitada Comisión. Siete. Mediante Memorandos Nos. SAN-2014-3267 y SAN-2014-3285, de fecha 11 y 12 de noviembre de 2014, respectivamente, suscritos por la Dra. Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General de la Asamblea Nacional, se puso en conocimiento de la Comisión, la aprobación de la integración de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, la Resolución CAL 2013-2014-154, el Proyecto de Enmienda Constitucional, y el Dictamen No. 001-14-DRC-CC de la Corte Constitucional. Ocho. En la sesión No. 01 de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, celebrada el 13 de noviembre de 2014, se avocó



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

conocimiento de los Memorandos Nos. SAN-2014-3267 y SAN-2014-3285, mediante los cuales se remiten a la Comisión, la Resolución CAL 2013-2014-154, el Proyecto de Enmienda Constitucional, y el Dictamen No. 001-14-DRC-CC de la Corte Constitucional. Nueve. En la sesión No. 01 de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, celebrada el 13 de noviembre de 2014, se aprobó por unanimidad el plan de trabajo de la Comisión. Diez. La Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, puso en conocimiento la solicitud de Enmienda Constitucional a las y los asambleístas y a la ciudadanía en general a través del portal web de la Asamblea Nacional, redes sociales, correos electrónicos y oficios a los que se adjuntó la precitada solicitud, para que se presenten observaciones. Once. Durante el análisis de la solicitud de Enmienda Constitucional se recibió en comisión general en el Pleno de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, a funcionarios públicos, personas naturales, representantes de organizaciones sociales, catedráticos, que compartieron sus observaciones y aportes, que se resumen en el siguiente detalle:

Fecha	Invitado
17/11/2014	Sr. Bolívar Armijos - Presidente CONAGOPARE Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador
17/11/2014	Ing. Pablo Rodríguez - Director Ejecutivo AME Asociación de Municipalidades del Ecuador. Dr. Ángel Torres, Asesor Jurídico de AME
17/11/2014	Dr. Rafael Oyarte Martínez - Constitucionalista
17/11/2014	Lic. Pabel Muñoz - Secretario Nacional de SENPLADES Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
17/11/2014	Sr. Juan Gabriel Álvarez - Juventud Alfarista
19/11/2014	Sr. Alan Caiza - Coordinador de juventudes Alianza PAIS
19/11/2014	Dr. Ramiro Rivadeneira Silva - Defensor del Pueblo de Ecuador



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

19/11/2014	Dr. Carlos Pólit Faggioni – Contralor General del Estado
19/11/2014	Ing. César Navas Vera – Ministro Coordinador de Seguridad Ab. Diego Fuentes, Viceministro del Interior Arq. Fernando Cordero Cueva, Ministro de Defensa Nacional
19/11/2014	Dr. Juan Montaña Pinto – Constitucionalista
19/11/2014	Dr. Marco Navas – Constitucionalista
21/11/2014	Ec. Gustavo Baroja – Presidente CONGOPE Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador
21/11/2014	Ab, Roberto Guevara – Subdirector General del IESS
21/11/2014	Contraalmirante Freddy García Calle – Director General del ISSFA
21/11/2014	Coronel de Policía Enrique Espinosa de los Monteros Borja – Director General del ISSPOL
24/11/2014	Ec. Carlos Marx Carrasco – Ministro de Relaciones Laborales.
24/11/2014	Lic. Patricio Barriga – Presidente del CORDICOM
24/11/2014	Lic. Carlos Ochoa – Superintendente de Comunicación e Información
24/11/2014	Sr. Marcelo Solórzano – Presidente de la Confederación de Trabajadores del Sector Público
24/11/2014	Sr. Fernando Ibarra – Presidente del Parlamento Laboral
24/11/2014	Sr. Andrés Yarleque Guerrero – Estudiante de Gobernabilidad y Territorialidad en Organismos Seccionales de la Universidad Central del Ecuador
24/11/2014	PhD. Xavier Garaicoa Ortiz – Decano de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Guayaquil
24/11/2014	Almirante Víctor Garcés – Presidente de la Asociación de Generales y Almirantes Retirados de las Fuerzas Armadas, Gral. Ernesto González, Ex jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas General René Gordón – Secretario de la Asociación de Generales y Almirantes Retirados de las Fuerzas Armadas
24/11/2014	Sr. Édgar Sarango – Presidente de turno del Frente Unitario de Trabajadores FUT Sr. Mesías Tatamuez – Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas Unitaria de Trabajadores – CEDOCUT- Dr. Joaquín Viteri, Síndico del Frente Unitario de los Trabajadores
24/11/2014	Sr. José Cruz Conde – Presidente del Movimiento Nacional de los Trabajadores

Doce. El 26 de noviembre de 2014, en la Sesión No. 02 de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional, se debatieron las propuestas de Enmienda Constitucional en su totalidad. Trece. El 28 de noviembre de 2014, en la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

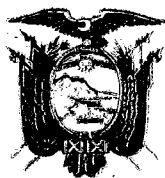
Asamblea Nacional

Acta 302

continuación de la Sesión No. 02 de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional, se aprobó el presente informe. Catorce. Hasta la fecha de aprobación del Informe para Primer Debate se presentaron las observaciones que se detallan a continuación:

N°	Observaciones presentados	Fecha de recepción
1	Ing. Pablo Rodríguez – Director Ejecutivo de la Asociación de Municipalidades del Ecuador	17/11/2014
2	Henry Llanes Suárez – Asambleísta (A)	17/11/
3	Dra. Mónica Banegas Cedillo – Vicepresidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	21/11/2014
4	Sr. Edgar Sarango – Presidenta del Frente Unitario de Trabajadores	24/11/2014
5	Andrés Yarlequé Guerrero – ciudadano	24/11/2014
6	Wilson Álvarez – Internacional de Servicios Públicos en el Ecuador	

3. Del Procedimiento de Reforma Constitucional Vía Enmienda. La doctrina distingue con claridad dos tipos de constituciones, las Constituciones flexibles versus la Constituciones rígidas. Las Constituciones rígidas gozan de un régimen jurídico especial, diverso del que tienen las leyes en el sentido de que el procedimiento de reforma de la Constitución es distinto del procedimiento de formación de las leyes. Tal como señala Riccardo Guastini, para afrontar el tema de la rigidez constitucional, conviene distinguir cuatro tipos de Constituciones. 1. Aquellas que expresamente excluyen su modificación o reforma; es decir que ningún procedimiento de reforma está autorizado; 2. Aquellas que no disponen nada en torno a su modificación o reforma; 3. Aquellas que prevén un procedimiento de reforma constitucional más complejo que el procedimiento ordinario (un procedimiento "agravado"); denominadas "rígidas". 4. Aquellas que expresamente consienten la reforma

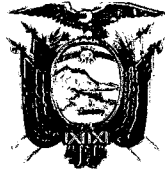


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

constitucional a través del procedimiento legislativo ordinario, denominadas "flexibles". Una Constitución rígida, es una fuente que se distingue de las demás, en particular de la ley, en virtud de su posición de supremacía, en virtud de su posición en la jerarquía de las fuentes. Una Constitución rígida ocupará una posición suprema en el ordenamiento jurídico en un doble sentido. Por un lado, las normas constitucionales no pueden ser modificadas por la ley; y por otro, al hacerlo serían ilegítimas o inválidas, por no guardar conformidad con la Constitución. En un ordenamiento regido por una Constitución rígida, se distinguen dos tipos de leyes: las leyes llamadas "ordinarias" y las leyes "constitucionales" o de reforma constitucional. Estas últimas, se caracterizan por estar sujetas a un procedimiento de formación más complejo o agravado, y solamente ellas, están autorizadas para modificar la Constitución. En referencia a la rigidez constitucional, el doctor Manuel Sánchez Zuraty, señala: "...es un concepto, según el cual, la norma suprema ha de designar un proceso específico para su propia modificación, diferente al procedimiento utilizado habitualmente para la producción normativa secundaria, inferior a la constitución...". Sobre este particular, es preciso mencionar que la Constitución del Ecuador, se enmarca en lo que la doctrina y el derecho constitucional comparado cataloga como constituciones rígidas, debido a las exigencias determinadas para su modificación o reforma, pues si bien contempla disposiciones que viabilizan ajustes al texto constitucional, el trámite no es flexible o el común para aprobar o reformar leyes. La Carta Fundamental en su artículo 441, concerniente a la reforma constitucional, determina los presupuestos jurídicos y fácticos para emprender en un trámite de Enmienda, es decir, contempla el mecanismo jurídico mediante el cual el poder constituyente originario da paso al

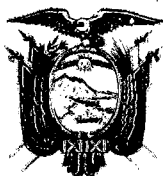


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

poder constituyente derivado, con el propósito de realizar reformas al texto constitucional. Al respecto, el doctor Rafael Oyarte Martínez, en referencia al poder constituyente dice que: "...se ejerce la potestad de crear una Constitución, además de cambiarla ora (sic) de reformar su texto. La Constitución es, por tanto, producto del poder constituyente." Agregar además, que el poder constituyente originario: "...se sintetiza en la competencia para elaborar una Constitución y modificarla, a diferencia del poder constituyente derivado que solo puede reformar el Código Político..."; en tanto que respecto del poder constituyente derivado señala que: "El ejercicio del poder de reforma de la Carta Fundamental se encuentra entregado al poder constituyente derivado, a diferencia del poder constituyente originario que puede crear una Constitución o, simplemente, reformarla. Al poder constituyente derivado también se lo denomina "poder constituyente constituido", pues si bien ejerce poder constituyente, este poder de reforma es creado o constituido y otorgado por la propia Constitución; de ésta deriva aquel, por lo que también recibe el nombre de "instituido" o "reformador". En la misma línea, el autor Riccardo Guastini en su obra "Estudios de teoría constitucional", al referirse al poder constituyente señala que: "La noción de poder constituyente... se define simplemente, por oposición a la de poder constituido. (...) Se llama "constituido" a todo poder "legal", es decir, conferido y regulado por normas positivas vigentes. Se llama por el contrario "constituyente" al poder de instaurar una "primera" Constitución. (...) Se puede convenir que el poder de reforma constitucional es un poder constituido (constituido por la Constitución existente), y que el poder de instauración constitucional sea por el contrario el poder constituyente..." De las disposiciones constitucionales invocadas y doctrina citada, convendremos en que el constituyente al

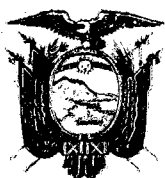


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

instituir la Constitución de Montecristi como norma suprema del ordenamiento jurídico ecuatoriano, a su vez estableció un mecanismo de reforma constitucional mediante la intervención del poder constituido que, en forma excepcional y limitada, ejerce un poder constituyente derivado, por el cual puede enmendar la Norma Suprema, en los términos del artículo 441 de la misma. En esencia, la invocada disposición constitucional prevé que la Enmienda de uno o varios artículos de la Carta Magna procede en tanto no altere su estructura fundamental; no altere su carácter y los elementos constitutivos del Estado; no establezca restricciones a los derechos y garantías; o, no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución. Así mismo, el referido artículo 441 de la Constitución de la República precisa que si la Enmienda se realiza por iniciativa del órgano legislativo, a solicitud de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional, el proyecto debe ser tratado en dos debates; para tal efecto, el segundo debate se realizará impostergablemente en los treinta días siguientes al año de realizado el primero; y, la reforma solo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. Con este antecedente, queda claro que por disposición del artículo 441 de la Constitución de la República, el constituyente ha confiado al órgano legislativo el encargo de realizar Enmienda a la Carta Fundamental, en tanto se cumplan los presupuestos jurídicos que al efecto determina; también se puede establecer que el procedimiento de reforma vía Enmienda, dada la rigidez de nuestra Constitución, conlleva cumplir con el requisito adicional establecido en el artículo 443 ibídem, que dispone que la Corte Constitucional, para efectos de reforma constitucional, calificará cuál de los procedimientos previstos corresponde en cada caso. En este contexto, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 31 de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

octubre de 2014, aprobó el Dictamen No. 001-14-DRC-CC, dentro del caso No. 0001-14-RC, en atención a la solicitud del proyecto de Enmienda Constitucional presentado el 26 de junio de 2014 por parte de la Presidenta de la Asamblea Nacional, ante el requerimiento de un grupo de asambleístas, cuya parte pertinente, expresa: "1. La propuesta de reforma a conocimiento de la Corte Constitucional, contenida en el "artículo 1" -Acción de Protección-, procede que sea tramitada a través de Asamblea Constituyente, de conformidad con el artículo 444 de la Constitución de la República,[...]" '2. Las propuestas de reforma de la Constitución puestas a conocimiento de la Corte Constitucional contenidas en los "artículos": 2 -Consulta popular-; 3 -Candidatización de autoridades de elección popular que han sido reelectas por una ocasión-; 4 -Requisito de edad para ser candidato a la presidencia de la República-; 5 -Candidatización del Presidente de la República que ha sido reelecto por una ocasión-; 6 -Fuerzas Armadas apoyo a la Policía Nacional de conformidad con la ley-; 7 -Competencias de la Contraloría-; 8 -Competencias de la Contraloría-; 9 -División territorial de la Defensoría del Pueblo-; 10, 11 y disposición transitoria única -Modificación del régimen laboral de las obreras y obreros del sector público-; 12 -Competencia del Estado central-; 13 -Competencia de los municipios-; 14 -Pensiones jubilares de la fuerza pública-; 15 -Fondos previsionales-; 16 -Comunicación como servicio público-; y 17 -Conformación de regiones-, procede que sean tramitadas a través de Enmienda Constitucional, de conformidad con el artículo 441, numeral 2, de la Constitución de la República, por cuanto estos temas no alteran la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establecen restricciones a los derechos y garantías, ni modifican el procedimiento de reforma de la Constitución.(...)" Al



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

respecto, se debe relieves lo dispuesto en los artículos 83, numeral 1 y 429, de la Constitución de la República que, en su orden, disponen por un lado, que es deber de las y los ciudadanos acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad; y, por otro, que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación y de administración de justicia en esta materia. En consecuencia, se puede destacar que el constituyente para blindar el proceso de reforma constitucional vía Enmienda por parte del órgano legislativo, ha determinado contar con el concurso de la Corte Constitucional y su dictamen en materia de reforma constitucional respecto de la vía a emplearse. Dicho dictamen vinculante y obligatorio para la Asamblea Nacional, determinó la procedencia de la reforma de la Constitución a través de la Enmienda por parte de la Función Legislativa. El artículo 1 de la Constitución de la República define al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, organizado en forma de república, cuya soberanía radica en el pueblo, y que su voluntad es el fundamento de la autoridad, la que se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. En esta línea, los artículos 118 y 120, numeral 5, de la Constitución de la República disponen, en su orden, que la Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, la que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años, con atribuciones entre otras, para participar en el proceso de reforma constitucional. En mérito de las consideraciones que anteceden, la Asamblea Nacional es competente para tramitar la reforma constitucional materia de este primer debate mediante la figura jurídica de Enmienda; consecuentemente, goza de la legitimidad que le otorga la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

propia Constitución, en ejercicio de la facultad soberana del pueblo. 4. Análisis de la solicitud de Enmienda Constitucional. 4.1. Consulta popular. Corresponde al artículo 2, de la solicitud de Enmienda. Artículo 2. En el artículo 104: a) Al final del inciso tercero, suprimase el signo gramatical punto (.) y a continuación añádase la siguiente frase: "que sean de competencia del correspondiente nivel de gobierno."; y, b) En el inciso cuarto suprimase la frase "sobre cualquier asunto". La consulta popular es un mecanismo por el cual, las ciudadanas y los ciudadanos de manera directa, individual o colectiva, participan de manera protagónica en la toma de decisiones públicas; en la planificación y gestión de los asuntos públicos; y, en el control social institucional y de sus representantes, como un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La propuesta de Enmienda a los incisos tercero y cuarto del artículo 104 de la Constitución de la República del Ecuador, tiene por objeto precisar que este mecanismo de participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados se encuentra circunscrito a las competencias establecidas para cada nivel de gobierno de conformidad con lo establecido en el Título V, Capítulo Cuarto, de la Constitución de la República. En el caso de la consulta popular por iniciativa de la ciudadanía, la eliminación de la frase "sobre cualquier asunto" no limita de forma alguna el ejercicio de este derecho. Consulta popular en gobiernos autónomos descentralizados. La Constitución estableció dentro de la Organización Territorial del Estado un régimen de competencias exclusivas a los diferentes gobiernos autónomos descentralizados, en sus diferentes niveles de gobierno. Por consiguiente, la norma constitucional es la encargada de establecer el marco de regulación de competencias en los gobiernos regionales (artículo 262); gobiernos provinciales (artículo 263); gobiernos municipales (artículo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

264); gobiernos de distritos metropolitanos autónomos (artículo 266); y, gobiernos de juntas parroquiales rurales (artículo 267). La potestad normativa y la facultad legislativa en los gobiernos autónomos descentralizados regionales, distritos metropolitanos, provinciales y cantonales se encuentran delimitadas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. En armonía con el Dictamen de la Corte Constitucional, efectivamente la intención del constituyente respecto de esta norma constitucional, perseguía que los temas de consulta popular que lleguen a solicitar los gobiernos autónomos descentralizados, se encuentren enmarcados en el régimen de competencias establecido en la propia norma constitucional, atendiendo al nivel de gobierno y a su jurisdicción territorial. La propuesta de Enmienda aclara las disposiciones constitucionales. Consulta popular en iniciativa ciudadana. La eliminación de la frase "sobre cualquier asunto", no vulnera el derecho a la participación ciudadana, simplemente, permite su adecuación a lo que la propia norma constitucional señala, como supuestos a observar en el caso de la convocatoria a consulta popular por parte de la ciudadanía. De la lectura del artículo 104 de la Constitución, surge una aparente contradicción que la Enmienda pretende solucionar, mientras en el inciso cuarto se hace referencia a que la consulta popular por iniciativa ciudadana, se puede realizar sobre cualquier asunto, el inciso sexto del mismo artículo establece ciertas salvedades: "no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución". Este límite material de la consulta popular tiene relación con el artículo 135 de la Constitución, que determina como atribución privativa del Presidente de la República la de presentar iniciativas de ley en materia tributaria, aquellas que aumenten el gasto público y las que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

modifiquen la división político administrativa del país. De otro lado, existe también un límite formal, sobre la base del control de constitucionalidad que realiza la Corte Constitucional como así lo manifiesta en su Dictamen, a las preguntas objeto de consulta. Sobre esta propuesta de Enmienda a la Constitución el Dr. Juan Montaña, Constitucionalista expresó en su intervención ante el Pleno de la Comisión Ocasional: "Mi sugerencia es que en este caso del cuarto inciso del artículo 104 no se tratara en la Comisión y no se tratara en la Asamblea de hacer esa Enmienda, porque efectivamente, aunque lo haya dicho la Corte Constitucional cual es la vía, en todo caso estamos en un hilo muy delgado y estamos hilando muy delgado en términos de restricción de derechos y de unos derechos muy importantes que son los derechos de participación." Al respecto, la Dra. Mónica Banegas Cedillo, Vicepresidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, manifestó: "Me identifico con claridad en la propuesta de Enmiendas Constitucionales directamente en lo que tiene que ver con la participación ciudadana y los mecanismos para hacer efectiva esa participación ciudadana. En el artículo ciento cuatro constitucional, numeral tercero se reconoce esta prerrogativa, entre otros, a los gobiernos autónomos descentralizados. En el núcleo duro de esta disposición constitucional está consagrado el principio de que la iniciativa para requerir que el pueblo soberano se pronuncie en las urnas sobre determinada cuestión de interés colectivo, provenga de los integrantes de los cuerpos colegiados, tales como gobiernos parroquiales, concejos cantonales o consejos provinciales, sin embargo, ya en el desarrollo normativo es menester que esta disposición guarde armonía y *sindéresis* con el resto del ordenamiento jurídico constitucional e infra constitucional. Recordemos una elemental definición de lo que debemos entender por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

núcleo duro, de acuerdo a los investigadores colombianos Álvaro Francisco Amaya Villareal y Javier Rodríguez Hernández, el denominado núcleo duro de los derechos humanos y en este caso de los derechos de participación ciudadana, es un conjunto de derechos que en ninguna circunstancia pueden ser restringidos, tal como está la propuesta presentada por el legislativo y calificada por la Corte Constitucional, incorporar a la redacción del tercer inciso del artículo ciento cuatro, la frase que sea de competencia del correspondiente nivel de gobierno no hace otra cosa que mejorar su funcionalidad y su aplicabilidad. Tal delimitación sirve para establecer con claridad y de manera inequívoca una facultad reconocida a los GAD, el texto propuesto cumple con una condición y exigencia desarrollada ampliamente tanto en materia jurisprudencial como normativa, dicha condición no es una demanda social y de las propias administraciones públicas descentralizadas, siempre pendientes y que debe ser satisfecha, es que la delimitación expresa de las competencias por vía de Enmienda Constitucional, satisface ese requerimiento y garantiza fundamentalmente a la ciudadanía y al propio nivel de Gobierno, un ejercicio gubernativo libre de ambigüedades y que se genera cuando las competencias no estaban correctamente delimitadas. Durante el debate desarrollado al interior de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional, el asambleísta Fausto Cayambe, indicó: "Creo que la Enmienda que se está planteando, ni perjudica el sistema de competencia de los GAD, más bien desarrolla otras capacidades para que la ciudadanía, puedan ellos si consultar en el marco de la Ley, en el marco de la norma, consultar sobre los intereses que ellos tienen, y no que los GAD se conviertan en los articuladores de los intereses de la ciudadanía como está ahora en la norma constitucional". La asambleísta



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Rosana Alvarado, manifestó: "El artículo 104 de la Constitución establece ya una limitación a ese que no es un derecho absoluto. Las consultas populares que soliciten los Gobiernos Autónomos Descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos, o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución. Presidente, no es entonces un derecho absoluto, no es que en algún momento la Constitución permite que yo haga una consulta sobre cualquier tema, de manera clara y expresa establece unas prohibiciones, yo añadiría tal vez una interrogante Presidente. ¿Los gobiernos seccionales podrían hacer una consulta popular sobre la política internacional del Estado, esa es una facultad exclusiva del Presidente de la República? La asambleísta Soledad Buendía, dijo: "Los GAD tienen una legitimidad democrática para convocar a consulta popular, y esto debe hacerse en función de aquellos ámbitos en que puedan ser aplicadas estos resultados de esta consulta popular, caso contrario estaríamos actuando en contra del sentido común, no solamente de la Constitución, esta aclaración que busca hacer esta Enmienda nos va a permitir una mejor eficiencia y eficacia en el ejercicio de esta atribución constitucional, la eliminación referente a cualquier asunto sobre la iniciativa popular para convocar a una consulta popular, se ha dicho en algunos espacios que resta derechos que disminuye la participación de las ciudadanas y ciudadanos, nada más distante del espíritu con la que fue planteada esta Enmienda, ya que la misma Constitución señala en los incisos segundo y séptimo del mismo artículo 104 cuales serían las limitaciones para aquello, lo que estamos haciendo es precisando y clarificando. 4.2. Reelección. Corresponde a los artículos 3 y 5 de la solicitud de Enmienda Constitucional. Artículo 3. En el artículo 114, suprimase la frase "por una sola vez, consecutiva o no, para



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

el mismo cargo." Artículo 5. En el artículo 144, en el inciso segundo suprimase la frase "por una sola vez". Desde el año 2007, nuestro país ha venido experimentando un profundo proceso de transformación social, económica, política interna y externa, en el cual no solo se han dejado atrás prácticas inmisericordes de distribuir las riquezas en el minúsculo grupo de siempre, sino que se ha revertido un gobierno del pueblo para el pueblo, respetando todas sus dimensiones, así como la dignidad de las personas y de las colectividades; acercándose a él y acercándole las herramientas que le permitan mejorar su nivel integral de vida, en una nueva forma de convivencia ciudadana, de diversidad y de armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir: el *sumak kawsay*. Antes de ello, las ciudadanas y los ciudadanos sorteábamos nuestra vida política en medio de una institucionalidad devaluada, representada en "décadas perdidas" en términos económicos, y en la que a los partidos que asumieron el poder no les fue muy bien si de continuidad se trata; en medio de reformas neoliberales que aparejaron –según los casos–, beneficios, pero también no pocos perjuicios, especialmente en el campo de lo social. En vista de este escenario la reacción popular en las urnas no se ha hecho esperar, en la cual el universo de votantes ha apostado por una propuesta diferente que no ha defraudado al pueblo ecuatoriano y con la cual están dispuestos a caminar porque constituye una vía legítima para superar aquellos fantasmas del pasado. La Constitución de la República del Ecuador del 2008, estableció en su artículo 114 de manera general que todas las autoridades de elección popular pueden ser reelectas por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. En concordancia, el segundo inciso del artículo 144 del mismo cuerpo normativo que estableció la reelección por una sola vez de la Presidenta o Presidente de la República.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

La propuesta de Enmienda contenida en los numerales tres y cinco coincide en un mismo eje temático y un mismo objetivo para suprimir la regulación de la reelección en cuanto a la cantidad de ocasiones en las que se haya ejercido el cargo, permitiendo, que cualquier autoridad o gobernante elegido democráticamente pueda candidatizarse nuevamente sin limitaciones de este tipo y no pueda ser excluido de una contienda electoral. Los ejes temáticos de la reelección son los siguientes: El sistema electoral. La propuesta de establecer un sistema de reelección para las autoridades de elección popular está estrechamente vinculada al sistema electoral democrático de cada país. Cada Estado democrático establece su sistema electoral fundamentado a sus necesidades, realidades y distintas posibilidades. Se puede clasificar los sistemas electorales para la reelección de autoridades o gobernantes de la siguiente manera: un sistema de reelección inmediata o continua, con límites, que significa que un representante elegido en las urnas puede candidatizarse nuevamente, para el siguiente período de gobierno o representación, estableciendo límites en los períodos en los cuales puede reelegirse; un sistema de reelección alterna con límites o sin límites, es decir, que un ex dignatario elegido por voto popular pueda candidatizarse nuevamente, pero luego de transcurrido uno o más períodos de otro gobernante o representante; y, un sistema de reelección sin límites; es cuando un dignatario o representante popular puede candidatizarse y ser reelecto, sin ningún tipo de limitación en cuanto al número de períodos de representación o de gobiernos ejercidos (ni inmediata ni alterna), conforme al análisis que realiza la Corte Constitucional. La posibilidad de que un mandatario, constitucionalmente escogido a través de vías legales y legítimas, sea reelecto, se vuelve más que un capricho político en una necesidad histórica de carácter ciudadano, ya que es indiscutible que el conducir

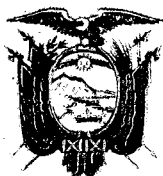


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

una nación en un período – cuatrienio, quinquenio o sexenio -, se debilita debido a que no se pueden proyectar, planificar y ejecutar políticas y obras que lleguen a todos los sectores que componen un Estado; situación que es fácilmente evidenciable en gobernantes que permanecen y han permanecido en sus cargos por más de un período, gracias a los procesos electorales y mediante mayorías legítimas como: Brasil con Fernando Enrique Cardozo y Luiz Inácio Lula Da Silva; Bolivia con Evo Morales; y Venezuela con Hugo Chávez; quienes se mantuvieron o se mantienen en el poder legitimados por el voto popular. El constitucionalismo histórico de la República del Ecuador ha modificado su criterio en el tema de reelección de autoridades. Los miembros legislativos han tenido un proceso de reelección indefinida desde la Constitución de 1830 hasta la Constitución de 1979; Constitución que modifica el sistema electoral de reelección después de un período. Finalmente, la Constitución del 2008 contempla la reelección por una vez. En el proceso de reelección para la Presidenta o Presidente de la República, el sistema electoral ha generado mayor rigidez en su reelección; y se ha tenido varios sistemas como reelección pasando un período (1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1878, 1945, 1946, 1967, 1998); reelección pasando dos períodos (1830, 1884, 1897, 1906); la no reelección (1929, 1979) y la reelección por una sola vez (2008). Por consiguiente los sistemas electorales responden a realidades únicas de momentos temporales y espaciales de cada uno de los Estados democráticos. Derecho de sufragio. El derecho al sufragio se puede contemplar desde dos dimensiones, tal y como lo analiza la Corte Constitucional, esto es: el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a elegir a sus representantes; y, la no discriminación en contra de las personas que desean reelegirse para un cargo público, en virtud de su



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

derecho a ser elegidas. La democracia es considerada como una norma valor/principio que se concreta en el ordenamiento jurídico, no es una regla. La democracia establece reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, con la más amplia participación de los interesados. En consecuencia el elemento fundamental de los Estados democráticos es la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, por lo mismo, la posibilidad de candidatizarse afianza dicha participación, tanto más por el hecho de que las autoridades reelectas por más de una vez se sujetan indefectiblemente a un proceso electoral. Las reglas contenidas en los artículos 114 y 144 establecen una limitación a las personas que han ejercido un cargo público y han sido reelectas, con el impedimento de postularse nuevamente. El derecho de elegir conlleva la capacidad de las personas a escoger a las dignidades, que a su criterio, les representen de mejor manera en los diferentes niveles de gobierno por medio del sufragio. El derecho a ser elegido es la posibilidad de presentarse a una contienda electoral en igualdad de condiciones con los otros candidatos, que puedan ponerlos en situación de desventaja. El ordenamiento jurídico determina limitaciones dirigidas a eliminar las desigualdades que pueden generarse en el ejercicio de estos derechos, si existen beneficios a las autoridades reelectas por una sola vez. La misma norma constitucional, artículo 115 de la Constitución, establece que el funcionario que pretenda reelegirse no puede usar fondos del Estado, usar infraestructura estatal para proselitismo político; normas que pretenden evitar el uso arbitrario de recursos estatales y que el funcionario pueda beneficiarse de su gestión para su campaña política. El ordenamiento jurídico ha creado los organismos de control que permiten la transparencia en las contribuciones de campaña; los órganos de control y auditoría estatal en la Función de Transparencia y Control



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Social; los organismos que suministran información estadística confiable sobre la situación económica real del país, para que los electores estén bien informados y, en base a ésta, puedan elegir correctamente a sus mandatarios; garantías reales a la oposición, como el derecho de resistencia; los roles de los medios de comunicación, con garantías de promoción electoral equitativa e igualitaria para propiciar el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas"; los mecanismo legales que impidan el abuso o desviación del poder como la revocatoria del mandato y la denominada muerte cruzada. Además, la Constitución equipara la situación de ciudadanos y autoridades que pretendan candidatizarse con un reparto equitativo de promoción electoral, sin que se genere una situación de preeminencia de los funcionarios que pretendan candidatizarse sobre los ciudadanos en la contienda electoral, criterio confirmado por el Dictamen de la Corte Constitucional. La reelección significaba un fuerte incentivo para que las autoridades de elección popular, de manera general, estuvieran atentos a los deseos de los votantes que, al fin y al cabo, es el soberano. Así mismo, la limitación de candidatizarse por las personas que han ocupado un cargo público de elección popular y que hayan sido reelectas por una ocasión, según el Dictamen de la Corte, comporta una limitación no justificada a los derechos constitucionales de participación que poseen los candidatos que están aspirando a una reelección y el derecho a elegir de las personas, ya que el participar dentro de un proceso eleccionario no genera a priori una determinación de que aquella persona va ser reelecta. La propuesta permite viabilizar el ejercicio pleno e integral de los derechos de participación de los electores, así como de las personas que pretendan ser electas nuevamente. La Enmienda Constitucional garantiza el derecho de los ciudadanos para elegir a sus representantes,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

sin discriminación hacia las personas que deseen candidatizarse y que hayan sido reelectos, en virtud de sus derechos constitucionales de participación (a ser elegidos). Soberanía popular. Es el pueblo a quien le corresponde la elección de sus autoridades y otorgar esta potestad a determinadas personas, en el ejercicio de la democracia directa en un Estado constitucional. No es la posibilidad de la reelección lo que le otorga el ejercicio del cargo público, sino se requiere la elección por el pueblo como su mandatario. Si confiamos en la capacidad de las ciudadanas y de los ciudadanos para discernir y tomar buenas decisiones, entonces también deberíamos pensar en permitir la reelección, mucho más cuando nuestro propio sistema jurídico, desde la promulgación de la Constitución de Montecristi, ha diseñado un sistema institucional coherente y eficaz de pesos y contrapesos. La reelección de autoridades representa el fortalecimiento de la institucionalidad a través de entes públicos que, por mandato constitucional y legal, están obligados a vigilar y coadyuvar a la correcta dirección de la nación. Por cuanto corresponde al soberano la decisión y legitimación de las actuaciones de los poderes públicos por mecanismos democráticos establecidos en la Constitución, se concluye que si llegado el momento, las ciudadanas y ciudadanos están conscientes que un proyecto político planteado es un excelente proyecto en marcha, y del cual reclaman su continuidad ¿Por qué debería arrebatarles el derecho a participar de manera protagónica en la elección de sus representantes, a los que reconocen como buenos gobernantes y que han probado su pericia en la gestión pública, peor aun cuando la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad? ¿Por qué no empoderar a las ciudadanas y ciudadanos a decidir si mantienen o no su apoyo a los gobernantes mediante su voto? Como bien decía Sartori: "el problema de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

la reelección debe juzgarse por sus propios méritos"; quien gobierna bien debe ser recompensado, y desperdiciar a un buen Presidente indudablemente es un grave error. Alternabilidad. La alternancia no se subsume como uno de los elementos constitutivos del Estado, y esto no significa que desaparece el régimen democrático ecuatoriano, es el resultado del derecho de participación, considerando que es el pueblo quien elige las propuestas mayoritarias, viabilizando la alternancia. El ejercicio de la participación se da por medio de mecanismos de la democracia representativa por medio de la elección de mandatarios por parte del soberano; este proceso tiene una doble dimensión que genera una facultad de elegir o de ser electo. Este derecho, el Estado lo garantiza sin discriminación alguna. La propuesta de Enmienda pretende eliminar las restricciones para la candidatura de los representantes elegidos en las urnas, y no buscan alterar el carácter democrático del Estado ecuatoriano, ni la participación ciudadana; sino reafirma el rol de decisión del ciudadano ecuatoriano en la vida política del país, para sufragar y decidir la continuidad de sus representantes o gobernantes. La Enmienda no implica ninguna alteración o regresión a los derechos y garantías constitucionales. Las propuestas constitucionales sugeridas buscan garantizar el principio constitucional de participación democrática de los ciudadanos, referidos al derecho a elegir y ser elegidos e intervenir en los temas de interés nacional. Sin embargo de la motivación realizada se ha dicho que el proceso de reelección es la alta visibilidad pública que tiene la persona que ostenta una función; el acceso a los recursos y las fuentes de financiamiento que provienen del gobierno; la alta exposición ante los medios de comunicación de masas; el control y manipulación de la economía en orden a los réditos electorales; y, el despliegue de las relaciones públicas que establece la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

dignidad con los sectores públicos y privados del país y del extranjero. Con respecto al tema en cuestión, el Dr. Rafael Oyarte Martínez, manifestó en su intervención: "El dictamen comete el error de juntar la reelección para todas las dignidades de elección popular con la elección presidencial. La reelección presidencial no es comparable con la reelección de un alcalde o con la reelección de un asambleísta o con la reelección de un concejal, no es comparable", porque una cosa es el poder presidencial en un sistema presidencial republicano, y otra cosa es el poder que tiene un asambleísta. Es decir, un asambleísta no decide por sí mismo, un asambleísta lo que puede hacer es mocionar algo, pero si no tiene respaldo, pues ahí queda, no decide el asambleísta directamente. "El Derecho Constitucional no reprocha las reelecciones indefinidas, no las reprocha, como no reprocha las prohibiciones absolutas de reelección, que existieron en el Ecuador. El derecho no sanciona ninguna de estas cuestiones, son sistemas." Sobre la Enmienda relativa a la reelección, el Dr. Xavier Garaicoa, Decano de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Guayaquil, expresó su parecer: "Yo quisiera de paso solamente decir que este tema fue un tema que fue introducido en realidad en los ordenamientos recién a mediados del siglo pasado, y en concreto en Estados Unidos de América y más precisamente en contra de Franklin Delano Roosevelt, quien había ganado por tercera ocasión la Presidencia de Estados Unidos, falleció ya no tuvo otra oportunidad, pero tal su popularidad, tal la fuerza que tuvo que variando justamente, estableciendo justamente la Enmienda en ese sentido se prohibió la reelección presidencial, por una ocasión en Estados Unidos de América. Algo similar pasó en Francia con el régimen de Charles de Gaulle, en su momento. Me estoy refiriendo a regímenes presidencialistas no a los parlamentarios, porque los parlamentarios se rigen por otros principios,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

el partido es el que gana, el partido es el electo, pero el líder del partido es el que resulta electo; es decir, el elector sabe que el secretario general, presidente del partido, cualquiera que sea la denominación será quien ejerza las funciones de Primer Ministro en este caso, independientemente del tiempo que pase. Es decir en el régimen parlamentario la votación a través del partido y la nominación por el partido implica pues entonces la posibilidad sencillamente de que sea el partido quien nomine a su líder, como lo hace en congresos o en cualquier evento que de por sí sucede. Para nuestro caso, yo lo que quisiera señalar, lo que sí me parece indispensable es garantizar los derechos de participación que establece el artículo sesenta y uno." Durante el debate realizado al interior de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, el asambleísta Bayron Pacheco manifestó: "Propongo un nuevo matiz, una nueva modalidad dentro de esta misma línea, que no contradiga el espíritu de los proponentes, la propuesta es la siguiente: Artículo 114. El Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, los alcaldes, los prefectos, podrán reelegirse por dos ocasiones consecutivas, para el mismo cargo. Los integrantes de la Asamblea Nacional podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. Las autoridades de elección popular que se postulen para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan. Art. 144, inciso segundo. La Presidenta o Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto hasta por dos ocasiones". La asambleísta Marcela Aguiñaga, dentro de su argumentación sobre esta Enmienda señaló: "Aquí se ha dicho y vale la reflexión, de que el compañero presidente Rafael Correa se va a perpetuar en el poder. No se ha dicho que esta Enmienda lo que pretende es dar la posibilidad de ser candidato, sin alterar el término en que dura el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

mandato para el cual es elegido una persona en un cargo de elección popular." "Yo creo que, y vuelvo a insistir, me ratifico en la necesidad de incorporar dentro de nuestro ordenamiento jurídico la posibilidad de que un mandatario electo democráticamente pueda intervenir en procesos electorales continuos, y que sea absolutamente el pueblo el que decida su permanencia, su continuidad en el cargo. Obviamente como parte de, en su momento, de respaldar un proceso o de castigarlo. Insisto que el no permitir viabilizar esta Enmienda, supone yo creo que mayores daños y muchísimos más graves, primero la imposibilidad en la que se encontraría el votante de no poder castigar ni recompensar a ese mandatario. Creo que esa posibilidad, ese limitante, estamos hoy en esta discusión histórica de poderlo eliminar y dejar que sea su voluntad, su voz popular la que se ratifique en las urnas". Al contrario, el asambleísta Patricio Donoso, indicó: "Que el pueblo es quien tomó la decisión que no exista la reelección indefinida, a través de la consulta popular que es de acuerdo al artículo 106 de la Constitución de obligatorio e inmediato cumplimiento (aprobado) el 28 de septiembre de 2008, creemos nosotros que es necesario consultarle al pueblo, porque es el pueblo quien definió el texto tal y como está, cierto es que fue Montecristi quien preparó el texto, pero fue el pueblo quien decidió". Al respecto, el asambleísta Luis Fernando Torres, informó: "Creo que el camino para que pueda incorporarse la reelección indefinida es el de la consulta, en otras palabras, se lo podría hacer siempre y cuando el pueblo ecuatoriano diga sí, no es suficiente el camino señalado por la Corte Constitucional". El asambleísta Gabriel Rivera, indicó: "Es importante hacer un breve análisis sobre los derechos de participación e históricamente qué ha significado esto, porque creo que es importante el que cada ciudadano lógicamente cumpliendo con los requisitos que se establecen, tenga



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

ninguna otra cortapisa para poder elegir o ser elegido, porque es un derecho que tiene dos vías, y cada sociedad se dicta sus normas constitucionales o legales para establecer bajo qué parámetros o con qué mecanismos puede materializar este derecho." La asambleísta Rosana Alvarado, indicó: "La doctrina no reprocha ni la reelección indefinida ni reprocha la prohibición de reelección es una medida política, es una medida que además tiene como objetivo lo que señaló la Corte Constitucional, eliminar cualquier tipo de requisito o de restricción para que el ciudadano que pueda elegir también pueda ser elegido." La asambleísta Rosa Elvira Muñoz, en su intervención manifestó: "El pueblo ecuatoriano es sabio, sabe a quién elegir y sabe a quién no elegir, en eso no creo que está la discusión, en su momento lo dirá el pueblo ecuatoriano". El asambleísta Fausto Cayambe, indicó: "El voto es sustancial, y es uno de los derechos políticos fundamentales y tiene tres características reconocidas mundialmente: es universal, secreto e igual para todos, yo creo que lo que estamos planteando es darle una característica también fundamental que sea el voto programático, porque aquí no estamos discutiendo nombres, aquí estamos planteando una discusión de modelos, de propuestas de desarrollo". La asambleísta Soledad Buendía en su intervención, dijo: "Esta reforma lo que permite y plantea es la posibilidad que Presidente y otras autoridades de elección popular puedan ser candidatos, no plantea una alteración al período de ejercicio de las funciones, está buscando ampliar el derecho a la participación, el derecho a ser elegido y a elegir, que está señalado en el artículo 61 en el primer inciso de la Constitución de la República, por lo tanto muy distantes de lo que se ha planteado en algunos foros y escenarios, está siendo un elemento que pueda destruir, pueda atentar la democracia por el contrario fortalece la alternancia, la continuidad que



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

son elementos también constitutivos de esa democracia, de esta nueva democracia." El asambleísta Juan Carlos Cassinelli, indicó: "La posibilidad de una elección o una reelección de una persona que ha desempeñado un cargo público, le da al pueblo ecuatoriano ese empoderamiento al que estoy haciendo referencia, una posibilidad que hoy no tiene, y la alternabilidad otra vez, estará dada por ese pueblo ecuatoriano que castigará o premiará en las urnas, el esfuerzo desarrollado en este caso en el evento que se presente la candidatura, en diez años inéditos en el Ecuador, pero no por transgresión de derechos sino por todo lo contrario." 4.3. Requisito de edad para inscripción de candidatura a Presidenta o Presidente de la República. Corresponde al artículo 4 de la solicitud de Enmienda Constitucional. Artículo 4. En el artículo 142, sustitúyanse las palabras "treinta y cinco" por "treinta". La parte orgánica de la Constitución ha establecido ciertos requisitos para integrar las diferentes Funciones del Estado. De igual forma, existen ciertas condiciones o requisitos para poder acceder a cargos de elección popular, motivados en su responsabilidad y trascendencia. En las tres últimas Constituciones, el Ecuador ha establecido el requisito de 35 años de edad para ser Presidenta o Presidente de la República, en armonía con la argumentación desarrollada por el Dictamen de la Corte Constitucional, que además destaca que el sistema constitucional ecuatoriano incorpora dentro del ejercicio del poder público a diversos actores que fueron excluidos tradicionalmente, lo que conllevó al desarrollo de mecanismos de inclusión. La Enmienda busca reemplazar este precepto constitucional y establecer que el mínimo de edad para ser candidato a presidente sea de 30 años, reduciendo en cinco años esta condición, con la finalidad de propiciar mayor participación e inclusión de los jóvenes en los espacios del poder público. Los requisitos para

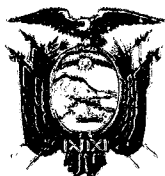


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

acceder a cargos de elección popular deben ser acordes con el modelo de Estado vigente y con su realidad social. El requisito de edad (35 años) a la fecha de inscripción de la candidatura para ser Presidenta o Presidente de la República, no es un elemento sustancial al modelo de Estado previsto en el artículo 1 de la Constitución 2008, que fomenta una democracia pluralista. Por consiguiente, la propuesta de Enmienda no genera una afectación a los derechos de las personas o a las garantías constitucionales; sino fomenta la inclusión de los jóvenes en la toma de decisiones del poder público, garantiza una democracia plural y participativa; ya que es el pueblo el que determine la elección del candidato independientemente de su edad. La limitación del requisito de edad no altera el sistema presidencial en un país, puesto que el establecimiento de este requisito no va en detrimento de la Función Ejecutiva. La regla constitucional del requisito de edad no afecta al elemento constitutivo del estado democrático, pues continúa la representación democrática para la elección del titular de la Función Ejecutiva. La reducción de edad para ser Presidenta o Presidente no afecta el carácter y elementos constitutivos del Estado, y como lo ha manifestado la Corte Constitucional, que la modificación de la regla constitucional, no afectaba a la existencia de esa Función del Estado, ya que no se elimina del diseño constitucional, como tampoco se modifica su finalidad constitucional. La propuesta no atenta a las Funciones del Estado, en su Función Ejecutiva, ya que el requisito de la edad para ser Presidenta o Presidente de la República no se está prescindiendo de la figura del primer mandatario o alterando la organización de esta Función del Estado, la finalidad de la Enmienda es reducir la edad mínima para ocupar esa dignidad de treinta y cinco años a treinta, elemento que fortalece la garantía a los derechos de participación de la juventud



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

ecuatoriana dentro de un proceso electoral. Al respecto, Juan Gabriel Álvarez, a nombre de las Juventudes Alfaristas, expresó: "A lo largo de la historia se ha podido verificar que la edad no es sinónimo de madurez ni que la edad viene enlazado a otros conceptos que podrían determinar incluso la calidad o no de un futuro Presidente." "Incluso se debería tratar la posibilidad de eliminar edades bajo el principio de la igualdad estaría en donde son los sectores quienes empiezan a realizar estos procesos de transformación y ese soberano pueblo ecuatoriano o es el soberano quien va a elegir quien tiene la decisión o tiene la facultad para poder a su vez optar por una opción que tenga una edad adulta por ejemplo o una opción que tenga edad adolescente o en este caso una edad joven". Alan Caiza, representante de Juventudes del Movimiento PAIS, manifestó su opinión sobre esta propuesta de Enmienda: "El tema de la edad no debe ser visto como una pugna generacional, que intente deslegitimar a otros actores sociales, creo tanto los jóvenes como los diferentes actores aglutinados en organizaciones sociales, aglutinados en movimientos o partidos políticos, tienen el espacio abierto para entrar en esa disputa, yo creo que es importante ver al tema de la edad, como la oportunidad de efectivizar la inclusión y por tanto brindar oportunidad a que un segmento representativo de la población pueda optar por la Presidencia de la República." "Algunos datos al respecto del tema de jóvenes, tenemos una población en la cual el 42% fluctúa en la edad de 16 a 29 años, entonces estamos hablando nuevamente en una lógica de ampliar el derecho a un segmento importante de nuestra sociedad, 42%. Si ya en 1830, ya teníamos este punto de partida que eran los 30 años de edad, creo que las circunstancias actuales con mucha más razón, este momento histórico, permite solventar a que los líderes más jóvenes estén en la capacidad de asumir el reto presidencial, se trata de una propuesta que



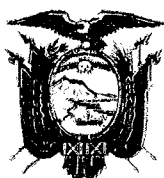
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

permita dinamizar los espacios políticos, a través de la generación e implantación de propuestas innovadoras que nutran el quehacer político nacional." En el debate realizado en la Comisión, el asambleísta Bayron Pacheco manifestó: "Comparto la propuesta de bajar a 30 años la edad para poder ser candidato a Presidente y a Vicepresidente de la República, yo creo en los jóvenes, un ejemplo que los jóvenes están en capacidad de dirigir los destinos de la patria y proceder a reconstruir y recuperar la nación, a construir una nueva arquitectura constitucional como nos manda Montecristi, lo vivimos actualmente con Ministros jóvenes, con una Presidenta y Vicepresidentas jóvenes al frente de esta función del Estado".

4.4. Misión de las Fuerzas Armadas. Corresponde al artículo 6 de la solicitud de Enmienda Constitucional. Artículo 6. En el artículo 158, sustitúyase el segundo inciso por el siguiente: "Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad nacional y, complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley". El modelo estatal diseñado por la Constitución de Montecristi, conforme lo dispone su artículo 1 es el de un Estado constitucional de derechos y justicia; estructuras que suponen, entre otros, cambios profundos en el pensamiento y proceder político de quienes componen las funciones y los elementos del Estado, siendo uno de estos cambios sustanciales, entre otros, el de la doctrina de la seguridad, a través de la cual se ha dejado totalmente atrás aquel sistema represivo, de instituciones involucradas en el ámbito de seguridad que operaban bajo un criterio de "guerra permanente", contra la inseguridad, asumiendo a criminales y delincuentes como "enemigos internos", a quienes se debían combatir con extrema dureza. El derecho de la seguridad se encuentra contemplado en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece que:



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

“Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. Considerando el sinnúmero de abusos que se venían generando, así como la intervención ineficaz ante factores que perturban la sana y pacífica convivencia social, que nuestra Constitución de la República, en su artículo 3, definió el concepto de "Seguridad Integral", afirmando categóricamente que es un deber primordial del Estado garantizar el "buen vivir" de todos los ecuatorianos y ecuatorianas, entendiendo ésta no solo la noción de relativa estabilidad, calma o predictibilidad que se supone beneficiosa para el desarrollo de un país, o a los clásicos objetos de prevenir o rechazar amenazas militares de Estados, sino más bien otros aspectos más difusos que incluyen terrorismos, riesgos medioambientales y fenómenos sociales de escala global como las migraciones masivas. En concordancia el artículo 393 de nuestra Norma Suprema dispuso que el Estado garantizará la "seguridad humana" a su población; noción que será aplicada a través de políticas orientadas a asegurar la "convivencia pacífica y la promoción de una cultura de paz" en el Ecuador, la cual, ciertamente, se puede ver amenazada por trastornos de bajo nivel social; violencia a gran escala o incluso una insurgencia armada, y puede estar dirigida a cualquier ciudadana o ciudadano; órgano y/o infraestructura del propio Estado: desde pequeños actos delictivos, hasta delincuencia organizada a gran escala; inestabilidad política o industrial, o incluso terrorismo doméstico, o aquel terrorismo o rebelión (sin llegar a declarar la guerra), producida por injerencias externas. En la normativa secundaria se establece la responsabilidad del Estado en la promoción y garantía de la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, con el fin de coadyuvar al bienestar

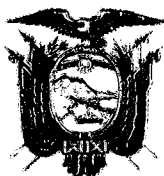


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales. Del análisis de la Corte Constitucional se desprende, que el primer elemento objetivo de la propuesta presentada es el principio de seguridad integral y su relación con el rol que desempeñan las Fuerzas Armadas dentro del marco constitucional. El concepto de seguridad integral, acorde a la finalidad teleológica de los valores y principios de la Constitución, debe ser entendida como un fin al cual los diversos agentes de la sociedad ecuatoriana deben alcanzar. Por consiguiente, el concepto no se agota con la visión y política de seguridad del Estado, sino una profunda interrelación con los fines que el Estado constitucional de derechos y justicia persigue. La propuesta tiende a efectivizar uno de los objetivos primordiales del Estado, como es la seguridad integral de la población y complementar la labor de otras instituciones estatales que propenden a alcanzar la seguridad integral como principal objetivo. En tal virtud, la política de defensa ecuatoriana debe atender las obligaciones internacionales que el Estado ha asumido como propias, aún más cuando gran parte de la actuación de las Fuerzas Armadas, por concepción tradicional, se ha producido fuera del territorio ecuatoriano. Por ello resulta procedente unificar las obligaciones que el Estado ecuatoriano se ha comprometido a asumir en relación con los derechos de las personas, en el marco de la defensa y acción exterior de las Fuerzas Armadas, toda vez que las Fuerzas Armadas siempre han estado ligadas a la seguridad interna, ya que esta comienza desde las fronteras. Es así como el concepto se desarrolla a partir de la modificación de la naturaleza del conflicto que es ahora esencialmente interno y no tanto entre Estados; y también de la globalización que da lugar a nuevas formas de violencia y crimen transnacional que comprometen la seguridad individual de las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

personas y de las naciones. La visión de seguridad humana cuestiona que pueda haber un Estado seguro con ciudadanos inseguros pues la seguridad del Estado no es una finalidad en sí misma, dissociada de la seguridad de las personas. En esto coincide con la revalorización de la persona que se traduce en entender el Estado al servicio de las personas y no al revés. La seguridad humana tiene dos aspectos básicos que se refieren a problemas crónicos como hambre, enfermedad y represión; pero también a perturbaciones abruptas de la vida diaria. En el segundo caso se trata de catástrofes naturales o graves crisis que pueden conducir a tragedias humanas. De tal manera, la seguridad humana puede verse amenazada por problemas de tipo económico, alimentario, salud, seguridad personal, ambiental, comunitario o cultural y político, integrando necesariamente elementos de desarrollo para el logro de la paz social. En consecuencia, la seguridad humana no debe considerarse contradictoria con la seguridad de los Estados, sino más bien de una forma distinta y superior de interpretarla mediante la reorientación del énfasis hacia las necesidades de seguridad que enfrentan las personas. El artículo 226 de la norma constitucional establece la obligación de las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. En la protección de los derechos permiten a los actores sociales e institucionales realicen esfuerzos tendientes a garantizarlos, con una colaboración simbiótica de estos actores y organizaciones. La propuesta tiende a que las Fuerzas Armadas complementen el apoyo para garantizar la seguridad como un derecho de la ciudadanía. El artículo 158 de la Constitución establece que "la misión fundamental de las



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Fuerzas Armadas está en la defensa de la soberanía y la integridad territorial", por consiguiente, esto no excluye que complementariamente realicen otras actividades tendientes a garantizar la seguridad integral. Las Fuerzas Armadas intervienen dentro de la defensa de la seguridad del país en diversos ámbitos. En cumplimiento de esta finalidad las Fuerzas Armadas se encuentran capacitadas para garantizar la defensa territorial y la soberanía del Estado. Cabe destacar que el artículo innumerado posterior al artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado estableció: "Artículo... Complementariedad de acciones de Fuerzas Armadas a la Policía Nacional. Con el fin de precautelar la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y la seguridad ciudadana, las Fuerzas Armadas podrán apoyar de forma complementaria las operaciones que en esta materia competen a la Policía Nacional. Para tal efecto, los/las Ministros/as responsables de la Defensa Nacional y del Interior, coordinarán la oportunidad y nivel de la intervención de las fuerzas bajo su mando, estableciendo las directivas y protocolos necesarios. El Ministerio de Finanzas asignará los recursos necesarios para el entrenamiento, equipamiento y empleo de las Fuerzas Armadas para proteger la seguridad ciudadana, base a los planes que diseñará su Comando Conjunto. El Ministerio de Defensa Nacional informará a la Asamblea Nacional sobre la ejecución de los planes de empleo militar en las operaciones de complementariedad que realice en apoyo a la Policía Nacional. En casos de grave conmoción interna, la aplicación de los planes para el uso de las fuerzas militares, será expedida mediante Decreto Ejecutivo que declare el Estado de Excepción, de conformidad con la Constitución y la ley". Ley que fue publicada en el Registro Oficial Suplemento 263 de 09 de junio de 2014. Esta es una verdadera posición de avanzada, revolucionaria y vanguardista, la cual,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

estamos seguros, marcará un hito en cómo los países de la región comenzarán a observar y a tratar a sus Fuerzas Armadas y cómo estas, complementariamente, pueden contribuir al fortalecimiento interno de un Estado de paz. Las actuaciones que emprendan las Fuerzas Armadas, en situaciones de regularidad (apoyo complementario de la seguridad del país) y de excepcionalidad se garantizan el respeto de los derechos y evitando exceso por parte de sus integrantes. La propuesta de complementariedad en la seguridad integral, según lo analiza el Dictamen de la Corte, no afecta las competencias que pudieren tener otras instituciones ni modifica su estructura. La propuesta de Enmienda Constitucional propende a precautelar un objetivo constitucionalmente reconocido como es la seguridad integral. El documento de la OEA "Lineamientos para la elaboración de documentos sobre políticas de defensa", ha sido un referente para el diseño de nuevas políticas de seguridad, estimulando la adopción de "libros blancos de seguridad". Según este instrumento (2002), si bien las funciones y misiones de las Fuerzas Armadas han consistido tradicionalmente en la protección del Estado, su territorio y sus habitantes frente a agresiones externas, actualmente se tiende a incluir también funciones no tradicionales como las capacidades de vigilancia y la interdicción del narcotráfico. Las nuevas realidades definidas por un mundo globalizado en materia de economía, seguridad, comunicación y de la propia democracia como régimen político impuesto de manera universal, está exigiendo relaciones entre las esferas civiles y militares mucho más expeditas y cercanas, definidas por la cooperación en pro de la paz, y además con un rol altamente destacado de parte de nuestra sociedad civil, en primer lugar; y, en segundo, con una participación mucho menor, pero también importante de las Fuerzas Armadas, siempre supeditadas al orden y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

poder civil. La realidad actual del crimen organizado y de manera transnacional con que opera, obliga a los países a tomar medidas legales y a reorganizar sus estrategias tendientes a neutralizar este fenómeno que está afectando la gobernabilidad, democracia y desarrollo de los Estados. En este contexto es que se establece el empleo de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna. La aparición de amenazas, que tiene rasgos duales de seguridad interna y externa, ha impulsado una revisión de la estricta separación entre policías y militares. Esta política se puede entender como producto de la decisión del Estado de recurrir a todos los medios a su disposición para la consecución de la seguridad integral. El empleo de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad pública, se torna complementaria a la labor de la Policía Nacional, dado los recursos que emplea el delito organizado. En el cumplimiento de los fines que debe perseguir el Estado y sus instituciones de acuerdo al artículo 3 de la Constitución; la propuesta de reformas garantiza estos derechos constitucionales, sin menoscabar la institucionalidad de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas y con la Enmienda se ratifica el criterio, que por ley, ya fue aprobado por amplia mayoría por la Asamblea Nacional. Definitivamente, es menester ponernos en marcha y brindar todas las seguridades a nuestras ciudadanas y ciudadanos, a través de la intervención complementaria de las Fuerzas Armadas, sin que esto implique que se descuide la defensa externa del país, ya que esto representaría que la institución pierda su razón de ser. Este es un Estado responsable que vigila y protege los derechos de todas las ciudadanas y ciudadanos, que anhelan vivir y convivir en un ambiente rodeado de paz y armonía; en el cual los miedos y temores se disipen cada vez más porque confían en los esfuerzos que su gobierno está realizando por ellos y para ellos, siendo uno de estos la defensa no solo de la posición del país



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

en instancias diplomáticas, sino el extremo cuidado que brinde, a través de instituciones sólidas y complementarias, a aquellas libertades públicas, derechos fundamentales y derechos constitucionales de los cuales somos acreedores todas y todos. Al respecto el Ministro de Defensa Nacional, arquitecto Fernando Cordero Cueva, señaló en su comparecencia ante la Comisión: "Cuando se señala que las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial, la protección interna del mantenimiento del orden público, son funciones privativas del Estado, y responsabilidad de la Policía Nacional, no están de ninguna manera entrando en contradicción con lo que en este caso han venido haciendo tradicionalmente las Fuerzas Armadas, sin descuidar su misión fundamental que es la defensa de la integridad territorial. La seguridad integral en nuestra Constitución es una seguridad humana, es una seguridad cooperativa, es una seguridad que trasciende el plano de la defensa del Orden Público. Es decir, es realmente uno de los cambios más trascendentes de nuestro andamiaje constitucional esta concepción de seguridad integral, que está no solamente en el artículo ciento cincuenta ocho, sino a lo largo de la Constitución." Por otro lado, la intervención del general Ernesto González, ex Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas: "Hace algunos meses la Asamblea reformó la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en esta reforma indica que después del artículo once se agregue otro artículo que dice lo siguiente, dice: el empleo subsidiario de las Fuerzas Armadas, las Fuerzas Armadas sin descuidar su misión fundamental de defensa externa intervendrán por disposición de la Presidenta o Presidente de la República en la protección interna, el mantenimiento, el control del orden público y seguridad ciudadana, cuando por circunstancias de evidente necesidad o de eminente



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

alteración del orden público se haga indispensable su contingente, para tal propósito la Presidenta o Presidente deberán contar con la asesoría y recomendación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado. Primero tenemos que analizar lo que significa complementariedad, qué es lo que se dice en la Enmienda Constitucional, es un principio que debe regir el interjuego de roles en el grupo para que estos puedan ser funcionales y operativos, y el concepto para ampliar esto indica que el principio de complementariedad está íntimamente relacionado con la cooperación y alude al hecho de que los diversos roles deben ser complementarios entre sí para que los miembros puedan cooperar en la realización de una misma tarea, de una única tarea; en cambio la subsidiaridad, dicta que la autoridad debe resolver los asuntos en las instancias más cercanas a los interesados, por lo tanto, la autoridad central o superior asume su función subsidiaria solo cuando participa en aquellas cuestiones que por diferentes motivos o razones no pueden resolverse eficientemente en el ámbito local o más inmediato, eso es el principio de subsidiaridad." En el debate realizado en la Comisión, las y los asambleístas manifestaron: La asambleísta Soledad Buendía, enfatizó: "Esta Enmienda no menoscaba las competencias de las Fuerzas Armadas, más bien, se afianza y se refuerza un conjunto de garantías en función de la seguridad ciudadana integral y el reconocimiento constitucional va a permitir un mejor rol de ello." La asambleísta Rosa Elvira Muñoz, en su intervención, indicó: "Uno de los planes fundamentales que tienen los militares es la acción en las comunidades en los territorios, por lo tanto no creo que vamos a militarizar el país. El asambleísta Patricio Donoso, manifestó: "El policía es amigo del ciudadano, el militar está para combatir al enemigo, y que la preparación de los dos, son significativamente diferentes." No obstante, el asambleísta Luis Fernando Torres, indicó: "Yo no estoy de acuerdo que



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 302

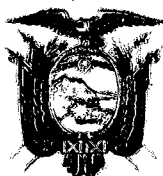
se abra el camino mediante la enmienda a la militarización de la seguridad ciudadana". La asambleísta Marcela Aguiñaga, indicó: "Yo creo que es importantísimo recordar que el artículo 1 de nuestra Constitución dice que vivimos en un Estado constitucional de derechos y justicia social, y en ese mismo concepto le corresponde a las Fuerzas Armadas, en virtud del artículo 3, ejercitar la seguridad integral que no es otra cosa que buscar sobre todo el deber primordial del Estado en garantizar el Buen Vivir de los ecuatorianos y atender esas preocupaciones que tienen los ecuatorianos". La asambleísta Rosana Alvarado, mencionó: "La participación de los militares también frente a fortuitos o desastres naturales, aun cuando no se haya establecido el estado de excepción también fue mencionado por el mismo Ministro de Defensa en diferentes momentos, y en diferentes puntos de la patria, no únicamente en los sectores fronterizos, porque entonces estaríamos limitando el actuación de las Fuerzas Armadas únicamente a las fronteras, eso ya no lo dice la Constitución..." "Importantísimo recordar y reconocer que este gobierno, en este gobierno la política de seguridad va de la mano con el modelo constitucional de derechos y de justicia, con las garantías normativas, tenemos un régimen de derechos, un amplísimo catálogo de derechos reconocidos en este gobierno, no en otros gobiernos cuyas denuncias sobre violaciones y atentados a los derechos humanos nos hicieron tener vergüenza del gobernante al que algún momento se había elegido". 4.5. Competencia de la Contraloría General del Estado. Corresponde a los artículos 7 y 8 de la Solicitud de Enmienda Constitucional. Artículo 7. En el artículo 211, suprimase la frase "y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado". Artículo 8. En el artículo 212 numeral 2, suprimase las palabras "y gestiones". En nuestro país, la Contraloría General del Estado está concebida como el ente encargado de precautelar



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 302

la correcta utilización de los recursos estatales en las instituciones del Estado y en las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos (artículo 211 de la Constitución de la República), nuestro sistema jurídico es totalmente estricto en la preservación, administración y utilización de tales recursos. En tal virtud, es que la misma Constitución, en su artículo 204 ha definido la Función de Transparencia y Control Social en donde, a más de la Contraloría General del Estado, se encuentran también el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, y las superintendencias. La figura de "Contralor" en nuestro país, tuvo sus primeros inicios en la Constitución de 1929, donde se consolidó el Estado Liberal en la República, con un sistema democrático que reconocía que la soberanía residía esencialmente en el pueblo, y esta la ejercía, a través de los Poderes Públicos, que la Constitución establecía en ese entonces. El artículo 105 de la Constitución de 1929 disponía: "Ningún egreso podrá efectuarse sino conforme a disposición expresa de la Ley de Presupuesto, excepto por transferencia de asignaciones, de acuerdo con la Ley. El Contralor General será responsable por autorizar un gasto para el que no haya partida disponible en el Presupuesto, o fondo especial". El Contralor formaba parte del Consejo de Estado cuyas principales funciones eran las de velar por la observancia de la Constitución y de las leyes, especialmente, de las garantías constitucionales; Dar curso a las denuncias que se presentaren acerca de la violación de la Constitución y las leyes, y preparar las acusaciones contra el Presidente de la República y los altos funcionarios, y los recursos de queja contra los Ministros de la Corte Suprema; Autorizar al Poder Ejecutivo, en caso de guerra, conmoción o invasión, obtener los empréstitos que juzgare indispensables para la defensa del Estado, el mantenimiento del orden y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

los subsidios que fueren necesarios cuando ocurriere grave calamidad pública; Examinar el Presupuesto que le presentare el Presidente de la República y emitir el dictamen previsto en la Constitución; entre otras. En esa época, se puede notar que se reconocía específicamente la responsabilidad que tenía el Contralor General para velar por el gasto público, especialmente cuando no existía una partida disponible en el presupuesto o fondo especial. De la misma forma, como parte del Consejo de Estado, entre sus facultades eran las de opinar sobre la elaboración del presupuesto así como analizar los empréstitos y subsidios que fueren necesarios en determinados casos. En la Constitución de 1945, en la misma disposición antes citada (artículo 105), se hizo la aclaración que si el Presidente de la República insistiere en un gasto objetado por el Contralor, este deberá autorizarlo, dejar constancia de los motivos de su oposición e informar al Congreso. En esta Constitución se declara un título exclusivo para el reconocimiento de la Contraloría General de la Nación en ese entonces, para lo cual dispone lo siguiente: "Artículo 137. Con el fin de cuidar de la correcta recaudación e inversión de los fondos del Estado, créase la Contraloría General de la Nación, dirigida por un Contralor General designado por el Congreso. El Contralor durará cuatro años en su cargo". "Artículo 138. La Contraloría General de la Nación es autónoma en sus funciones administrativas. En consecuencia, corresponde al Contralor la designación del personal de esta dependencia, conforme a la ley. La Contraloría rendirá ante el Congreso cuenta anual de su gestión". Lo primero que se puede concluir es que el fin esencial y fundamental de éste órgano de control, desde su creación, fue el de velar por la correcta recaudación e inversión de los recursos del Estado. A continuación, se detalla el tratamiento que nuestras Constituciones anteriores a la de 2008 (inclusive Codificaciones), han



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

dado a este tan importante organismo de control: Constitución de 1946. "Artículo 149. La Contraloría General de la Nación cuidará de la correcta recaudación e inversión de los fondos públicos, y juzgará las respectivas cuentas. El Contralor General de la Nación será elegido cada cuatro años por el Congreso Pleno. El Contralor General de la Nación, en cuanto juzga y falla las cuentas de los rindentes, desempeña función judicial; y esta función y las otras que le competen serán determinadas en las respectivas leyes". Constitución 1967. "Artículo 167. La Contraloría General del Estado vigilará la ejecución del Presupuesto, lo cerrará y liquidará, y sobre ello presentará al Congreso un mensaje motivado y documentado; tal documento explicará los traspasos, aumentos y disminuciones de partidas efectuados conforme a la ley". "Artículo 225. La Contraloría General del Estado es el Organismo de fiscalización y contabilidad de la Hacienda Pública: Le corresponde vigilar la recaudación e inversión de los fondos públicos. A la Contraloría General del Estado le compete también velar por la debida conservación y utilización de los bienes fiscales, de las municipalidades y demás instituciones de derecho público. También le compete examinar y fallar las respectivas cuentas y llevar la contabilidad del Fisco". Constitución de 1979. "Artículo 113. La Contraloría General del Estado es el organismo técnico y autónomo que controla el manejo de los recursos públicos y la normatividad y consolidación contable de los mismos, el control sobre bienes de propiedad de las entidades del sector público y la asesoría y reglamentación para los fines indicados en este artículo". Constitución de 1984 (Codificación). "Artículo 113. La Contraloría General del Estado es el organismo técnico y autónomo que controla el manejo de los recursos públicos y la normatividad y consolidación contable de los mismos, el control sobre bienes de propiedad de las entidades del sector público y la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

asesoría y reglamentación para los fines indicados en este artículo". Constitución 1997 (Codificación). "Artículo 143. La Contraloría General es un organismo técnico y autónomo dirigido y representado por el Contralor General; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos para ser Ministro de la Corte Suprema de Justicia. Tiene atribuciones para controlar los ingresos, administración, custodia, gasto e inversión de los recursos y bienes públicos, dictar regulaciones para el cumplimiento del control y dar asesoría en las materias de su competencia. La vigilancia de Contraloría se extenderá a las entidades de derecho privado respecto a los bienes, rentas u otras subvenciones de carácter público en lo relativo a su correcta utilización". "Artículo... De conformidad con la Ley, y sin perjuicio del correspondiente derecho de defensa, tendrá potestad para determinar responsabilidades administrativas y presunciones de responsabilidad civil y penal". Resulta necesario efectuar un análisis respecto de la duplicidad de la norma y obligatoriedad de articulación en la política nacional: En cuanto a la Gestión y Objetivos Institucionales. La Gestión, es la facultad para administrar, proveer, prestar, ejecutar y financiar bienes y servicios públicos, a través de políticas, planes, programas y proyectos. Para medir los impactos o resultados de la gestión de las instituciones públicas, es necesario contar con objetivos programados en base a un sistema de indicadores de gestión y resultados. Dichos objetivos deben ser definidos por la misma autoridad en base a sus atribuciones y responsabilidades que establece la ley. La gestión pública debe tomar como base o paraguas la planificación nacional, por tanto las instituciones no pueden estar aisladas de esta. Los impactos o resultados se medirán a través de un sistema de monitoreo y evaluación que hará posible conocer los impactos de la gestión pública y generar alertas oportunas para la toma de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

decisiones. El resultado de la evaluación se hará comparando lo programado frente a lo realizado. La gestión es lo macro y los objetivos son el destino específico a dónde quiere llegar o debe cumplir la institución. De lo indicado se puede concluir que los objetivos institucionales son parte de la gestión pública ya que sirven para medir los resultados e impactos de dicha gestión. "Artículo 279. Constitución. El sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará. Este consejo tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, y será presidido por la Presidenta o Presidente de la República". Según el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, la planificación nacional está concebida según nuestra Constitución de forma descentralizada y participativa. El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) constituye el conjunto de procesos, entidades e instrumentos, que permiten la interacción de los diferentes actores sociales e institucionales para organizar y coordinar la planificación del desarrollo en todos los niveles de gobierno. Plan Nacional del Buen Vivir. "Artículo 2. Disponer que las instituciones del sector público, en los distintos niveles de gobierno, articulen la formulación de sus políticas, planificación institucional, programas y proyectos públicos, la programación y ejecución presupuestaria; y, la inversión y asignación de recursos públicos, con los objetivos, políticas, lineamientos estratégicos, metas y Estrategia Territorial Nacional establecida en el Plan Nacional de Desarrollo denominado Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, sin menoscabo



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 302

de sus competencias y autonomía". Ahora bien, según nuestra Constitución, la Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas". Manteniendo la coherencia constitucional, la Ley de Modernización del Estado, en su artículo 40, preceptúa que es de competencia exclusiva del Ejecutivo la regulación de la estructura, funcionamiento y procedimientos de todas sus dependencias y órganos administrativos. La evaluación de la actuación de la administración pública, se realiza a los objetivos programados y en base a un sistema de indicadores de gestión y resultados (lo que actualmente tiene también como atribución la Contraloría). La planificación concebida para establecer y articular políticas, objetivos y actuar en la evaluación de planes, programas y proyectos, para lograr un resultado esperado (lo que actualmente tiene como responsabilidad el Consejo Nacional de Planificación en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo con las instituciones que lo componen, el Gobierno Central, GAD o los consejos ciudadanos). "Artículo 226. Constitución. Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución". En otros aspectos, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que el control, fiscalización y auditoría que realiza el organismo de control se realizará



REPÚBLICA DEL ECUADOR
Asamblea Nacional

Acta 302

sobre la evaluación de la gestión administrativa, financiera, entre otras, inclusive la ambiental. En la evaluación se toma en cuenta los indicadores de gestión institucional, es decir, se repiten las atribuciones de la Función Ejecutiva antes explicadas. Ley Orgánica de la Contraloría. "Artículo 8. Mediante el sistema de control, fiscalización y auditoría se examinarán, verificarán y evaluarán las siguientes gestiones: administrativa, financiera, operativa; y cuando corresponda gestión medio ambiental de las instituciones del Estado y la actuación de sus servidores. En el examen, verificación y evaluación de estas gestiones, se aplicarán los indicadores de gestión institucional y de desempeño y se incluirán los comentarios sobre la legalidad, efectividad, economía y eficiencia de las operaciones y programas evaluados". "Artículo 21. Auditoría de gestión. La Auditoría de Gestión es la acción fiscalizadora dirigida a examinar y evaluar el control interno y la gestión, utilizando recursos humanos de carácter multidisciplinario, el desempeño de una institución, ente contable, o la ejecución de programas y proyectos, con el fin de determinar si dicho desempeño o ejecución, se está realizando, o se ha realizado, de acuerdo a principios y criterios de economía, efectividad y eficiencia. Este tipo de auditoría examinará y evaluará los resultados originalmente esperados y medidos de acuerdo con los indicadores institucionales y de desempeño pertinentes". "Artículo 25. La Contraloría General del Estado, podrá en cualquier momento, auditar los procedimientos de realización y aprobación de los estudios y evaluaciones de impacto ambiental, determinando la validez y eficacia de acuerdo con la Ley y su Reglamento Especial. También lo hará respecto de la eficiencia, efectividad y economía de los planes de prevención, control y mitigación de impactos negativos de los proyectos, obras o actividades". "Artículo 27. La Contraloría General del Estado vigilará el cumplimiento



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

de los sistemas de control aplicados a través de los reglamentos, métodos e instructivos impartidos por las distintas instituciones del Estado, para hacer efectiva la auditoría ambiental. De existir indicios de responsabilidad se procederá de acuerdo a la ley". En atención a lo expuesto, se concluye lo siguiente: La naturaleza del órgano de control se concibe como un organismo de fiscalización y de contabilidad de recursos. En nuestro país, desde su origen, siempre ha sido un órgano encargado de velar por el manejo presupuestario y fiscal relacionado directamente con la aplicación debida del cumplimiento de la ley que regulaba los procedimientos para dicho manejo. En ningún momento se encargó la revisión de la gestión ni los objetivos institucionales, función de carácter administrativo. Los objetivos institucionales son parte de la gestión pública, son elementos sustanciales y se encuentran intrínsecos en ella para medir los resultados e impactos de dicha gestión. La gestión es una palabra universal que abarca varias áreas (gestión pública, gestión tributaria, gestión ambiental, gestión financiera, etcétera) entonces genera imprecisiones al momento de la interpretación y aplicación de la norma constitucional. La legislación vigente contiene disposiciones que crean superposición y dualidad de funciones sobre atribuciones de las instituciones del Estado. Para lo cual la Constitución no es clara al momento de definir atribuciones y responsabilidades para el control y seguimiento de los objetivos institucionales. Es decir, existen disposiciones normativas que facultan a varias instituciones actuar sobre las mismas atribuciones. Lo cual genera doble esfuerzo, traslape de competencias y por ende inaplicabilidad de la norma. En algunos países de la región como Perú, Panamá y Chile, la Contraloría es un ente auditor y contable supervisor del manejo de los recursos y bienes públicos. Es un supervisor de la legalidad de la ejecución del recurso público. La

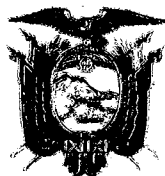


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Contraloría al ser un ente auditor de los recursos públicos no tiene la especialidad para realizar el control de los objetivos institucionales de cada cartera de Estado poniendo en riesgo la imparcialidad y los resultados de la auditoría. Si el eje principal es el control del gasto, el órgano fiscalizador debería fomentar la posibilidad del control previo y preventivo del uso de los recursos públicos, el cual puede llegar a ser más efectivo que el control posterior. El doctor Carlos Pólit Faggioni, Contralor General del Estado, manifestó en su exposición realizada ante el Pleno de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional: "Las competencias asignadas por la Constitución de Montecristi a la Contraloría General del Estado responde a un proceso de construcción de un sistema de control externo cuya evolución en más de ochenta y cinco años de servicio se ha adaptado al devenir histórico tanto del país como a nivel internacional y en lo que a auditoría gubernamental se refiere, pasando de un simple control contable en el año de mil novecientos veintisiete, a un sistema integrado de la administración financiera y control con la propia Ley Orgánica de Administración Financiera y Control y con la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Con el fin de precautelar la efectiva y eficiente administración de los recursos humanos, materiales y financieros, controlar, también, oportunamente los fondos fiscales y satisfacer las necesidades del servicio público y el propio desarrollo del país. A efectos de que la Contraloría General del Estado no se pronuncie respecto de la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado, debilita, sin duda alguna un control moderno y eficaz de los recursos públicos, el cual no se debe limitar solamente a determinar cuánto se gastó y si ese gasto está sustentado o no con los correspondientes documentos de soporte que avalen la veracidad y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

legalidad de los desembolsos, sino que se complementa examinando cómo se gastó y por tanto si la obra o servicios públicos están prestando los beneficios, también, esperados y establecidos por los propios administrados." Al respecto el doctor Xavier Garaicoa, Decano de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Guayaquil, manifestó en su comparecencia ante la Comisión: "que las auditorías de gestión no son el objetivo principal que corresponde a la Contraloría". En el debate desarrollado en la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional, la asambleísta Rosana Alvarado expresó: "Yo distingo el artículo 211 del artículo 212 de la Constitución. Pero recordar aquí señor Presidente que fue hecha una consulta, o una pregunta expresa al Contralor General del Estado, una y otra vez le insistimos sobre cuáles son los objetivos de las instituciones del Estado, sobre los cuales el Contralor podría hacer una auditoría de gestión. ¿Cuáles son los objetivos que persigue la Asamblea Nacional o que persigue la Función Judicial, a partir de los cuales se justificaría una participación por parte del Contralor? No hubo respuesta, Presidente, y no hubo respuesta porque en ningún lado están enumerados los objetivos de las instituciones, y pongo los casos al extremo como los objetivos de la Asamblea Nacional. Podría entonces yo decir que aprobar un determinado número de leyes, como por ejemplo, en su momento la Ley de Comunicación. Yo podría llegar al absurdo Presidente de creer que un asambleísta que no llegue a aprobar la Ley de Comunicación, siendo que era un objetivo de la Asamblea Nacional, entonces ese asambleísta debería ser glosado por la Contraloría, podría llegar a ese absurdo Presidente." En su intervención, el asambleísta Juan Carlos Cassinelli, enfatizó: "A mí no es que me preocupa, me interesa que la Contraloría

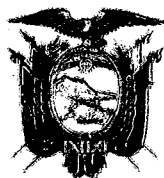


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

tenga toda la capacidad pues de control, pues si es que acaso estamos hablando de algo distinto, pero cuando hay ambigüedad o posible ambigüedad en la redacción de un texto en la Constitución cuando se señala en gestión ... lo que queremos es que la Constitución precise, porque cuando hay imprecisión puede haber vulneración de derechos, cuando hay imprecisión se dispersa realmente la aplicación adecuada de la Constitución, y además devienen leyes distorsionadas." No obstante, en su intervención el asambleísta Bayron Pacheco, indicó: "A mi criterio llevaría a un retroceso en la legislación ecuatoriana si le quitamos a la Contraloría General del Estado su facultad de evaluar objetivos y su facultad de auditar la gestión"... "La función de la Contraloría desde hace 40 años atrás no ha sido otra sino la de velar para que el erario nacional, los recursos públicos sean invertidos en debida forma y vayan a cumplir su objetivo, si le retiramos la capacidad de auditar la gestión, uno de los elementos más importantes el que le estaríamos privando a la Contraloría General del Estado de comprobar la correcta de la utilización de los recursos del Estado." La asambleísta Rosa Elvira Muñoz, indicó: "Bien es cierto se viene auditando pero cuando yo le había preguntado al Señor auditor decía que nos indique cuantas gestiones, perdón, cuántas auditorías de gestión ha realizado, nunca lo respondía"... "Yo creo que más bien la auditoría exclusivamente no ha auditado de gestión sino más bien ha auditado la administración de los recursos que eso en su momento está bien". El asambleísta Fausto Cayambe, agregó: "Creo que el control mutuo es dentro de un sistema democrático permite el peso y contrapeso dentro de las funciones del Estado, me parece fundamental concentrar la discusión, aquí lo que estamos es fortaleciendo la institucionalidad que se dedique al control financiero y deberíamos pensar en darle mayor valor a la gestión ligada a los requerimientos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

institucionales." La asambleísta Marcela Aguiñaga, menciona: "Yo creo que si hay una duplicidad en la norma y creo también que hay una equivocación desde la mirada de qué es un objetivo, una meta en el ámbito de la planificación, y qué es la gestión propia, creo que en esto debemos decir claro que la gestión es una facultad de administrar, proveer, prestar, financiar, y ejecutar bienes y servicios públicos, como ustedes ven sus definición es absolutamente amplia, pero al mismo tiempo la gestión es la que nos permite alcanzar esos objetivos que se trata una institución o que se traza en el corto, mediano y largo plazo, es por eso que es importante diferenciar aquello que establece la Constitución en el artículo 279, cuando corresponde al Consejo Nacional de Planificación la responsabilidad del cumplimiento del mandato nacional de desarrollo, que no es otra cosa que solamente el cumplimiento del ejecutivo sino de todos los niveles de gobierno". 4.6. Defensoría del Pueblo. Corresponde al artículo 9 de la Solicitud de Enmienda Constitucional. Artículo 9. En el artículo 214, sustitúyase la frase "y tendrá delegados en cada provincia y en el exterior" por la siguiente: "observando la división territorial judicial, así como tendrá delegados en el exterior." La Defensoría del Pueblo en Ecuador se creó en 1996, dentro del proceso de reformas constitucionales planteadas en consulta popular por el expresidente Sixto Durán-Ballén, promulgándose su Ley Orgánica en febrero de 1997, la cual establece los lineamientos jurídicos y administrativos de la Institución. En nuestro país, las funciones constitucionales de la Defensoría del Pueblo además de las establecidas en la ley, son las siguientes: "Art. 215. La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país. Serán sus



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

atribuciones, además de las establecidas en la ley, las siguientes: 1. El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, habeas corpus, acceso a la información pública, habeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados. 2. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos. 3. Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos. 4. Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas. Además, según lo establecido en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, también tiene la facultad de pronunciarse sobre las violaciones a los derechos de los consumidores." "Art. 81. Facultad de la Defensoría del Pueblo. Es facultad de la Defensoría del Pueblo, conocer y pronunciarse motivadamente sobre los reclamos y las quejas, que presente cualquier consumidor, nacional o extranjero, que resida o esté de paso en el país y que considere que ha sido directa o indirectamente afectado por la violación o inobservancia de los derechos fundamentales del consumidor, establecidos en la Constitución Política de la República, los tratados o convenios internacionales de los cuales forme parte nuestro país, la presente ley, así como las demás leyes conexas." Ramiro Rivadeneira, Defensor del Pueblo en su comparecencia ante la Comisión señaló que: "En Ecuador, la Defensoría del Pueblo puede interponer acciones jurisdiccionales como la acción de protección, el habeas data, el habeas corpus a favor de la ciudadanía, y esto les lleva a actuar dentro de un ámbito jurisdiccional, pero también puede hacer incidencia en



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

política y hacer propuestas con respecto a otros ámbitos administrativos como es el de consumidor y de usuarios de servicios públicos"; demostrando que es una institución que busca la promoción y protección de derechos a través de los ámbitos judicial y administrativo indistintamente. Con este contexto, se evidencia que la Enmienda número nueve mantiene la estructura constitucional de la Defensoría del Pueblo siendo un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Pero proponiendo que su estructura será desconcentrada observando la división territorial judicial, así como tendrá delegados en el exterior. Respecto a este planteamiento, el Defensor del Pueblo considera que la Enmienda, efectivamente no modifica la estructura ni el rol mismo de las funciones de la Defensoría del Pueblo: "lo único que se discutiría es dentro de su estructura cuál sería el alcance de las delegaciones del Defensor del Pueblo". Es evidente que la Constitución no estableció bajo un criterio técnico la estructura desconcentrada de la Defensoría del Pueblo, únicamente se basó en la división administrativa del Estado a través de provincias, dejando de lado elementos como la densidad poblacional, fundamental en el establecimiento de delegaciones. Es así que el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo establece que: "en cada provincia existirá una representación de la Defensoría del Pueblo, a cargo de un comisionado que, en la respectiva circunscripción territorial; y por delegación del Defensor del Pueblo, tendrá las funciones, deberes y atribuciones que el titular le encomiende". La acción de la Defensoría del Pueblo, al ser un órgano protector de los derechos humanos no puede limitarse a una división sin un criterio que asegure la mayor cobertura a sus ciudadanos. Se debe hacer hincapié en el inciso segundo del artículo 275 de la Carta Magna respecto al rol que tiene el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Estado en la planificación del desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente. El criterio que establece la Enmienda para lograr una mejor cobertura es la división territorial judicial, propuesta que a palabras del Defensor del Pueblo debe reconsiderarse tomando en cuenta la naturaleza de la institución, diferente de la Función Judicial: "En el ejercicio de la autonomía administrativa que tiene la Defensoría del Pueblo, esto es de gobernarse de forma independiente, no se encuentra justificación para que en su estructura administrativa se sujete a realidades de otras instituciones en funciones, no solo de respeto al principio de división de funciones en que se sustenta el estado de derecho y justicia, sino también por la independencia institucional y el cumplimiento de competencias propias". Si bien manifiesta que la organización territorial propuesta, en pro de mejorar el alcance de la Defensoría del Pueblo para continuar velando por los derechos de la ciudadanía, no debería responder a la división territorial judicial, sino que debería regularse según su propia Ley Orgánica, argumentando que esta Institución no es parte de la Función Judicial, sino claramente es un organismo perteneciente a la Función de Transparencia y Control Social, según lo recoge la Constitución actual. La propuesta busca viabilizar las funciones que tiene la Defensoría del Pueblo en defensa de los derechos ciudadanos, estableciendo bajo un mejor criterio los alcances de las delegaciones, tanto a nivel nacional como en el exterior, con el objetivo de cubrir a la mayor parte de la ciudadanía. 4.7. Obreras y Obreros del Sector Público. Corresponde a los artículos 10, 11 y

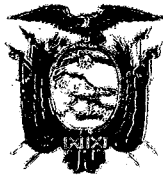


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Disposición Transitoria de la Solicitud de Enmienda Constitucional. Artículo 10. En el artículo 229, suprimase el tercer inciso. Artículo 11. En el artículo 326 numeral 16, luego de las palabras "o profesionales" inclúyanse las palabras "y demás servidores públicos" y suprimase la frase: "Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo." Disposición Transitoria Única: Las y los obreros del sector público que antes de la entrada en vigencia de la presente Enmienda Constitucional se encuentren sujetos al Código del Trabajo, mantendrán los derechos garantizados por este cuerpo legal. Principio de Igualdad. La propuesta de esta Enmienda Constitucional, radica entre otros argumentos, homologar el régimen legal laboral para los servidores públicos, partiendo del primer inciso del artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador, que expresa: "Art. 229. Serán servidoras y servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público." Con ello establecemos claramente que las y los obreros que trabajan dentro del sector público contemplado en el artículo 225 de la Constitución, son considerados servidores públicos, sin distinción o discriminación. En base a ello, y en cumplimiento a los derechos garantizados en los dos primeros incisos del numeral 2 del artículo 11 de la Constitución, que indica: "2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La Ley sancionará toda forma de discriminación". Partiendo de esta garantía constitucional, la Enmienda propone eliminar todo tipo de desigualdad entre los obreros y los servidores siendo ambos trabajadores dentro del mismo sector público; no podemos discriminar ni diferenciar a estos dos sectores por la razón de ser de sus actividades dentro de una misma institución pública, porque unos utilizan la fuerza física y otros el talento humano, y dividirlos en distintos regímenes legales. Por ello, la homologación de los servidores públicos regidos dentro de un mismo cuerpo legal, cumple con este principio de igualdad y garantiza el derecho consagrado en la misma Constitución. Ante ello, el economista Carlos Marx Carrasco, Ministro de Relaciones Laborales, resaltó: "No cabe esta diferenciación entre obreros y servidores. Quiero ser terminante en este concepto, la ley debe ser uno y sea cual fuere la naturaleza del trabajo que desempeña todos somos servidores públicos y todos, pues ponemos a prueba el talento humano. No entiendo por qué si todos somos servidores del Estado, servidores públicos, porque el marco jurídico debe ser diferente, por qué los beneficios, los derechos y obligaciones tienen que ser diferentes para los servidores públicos que estén bajo una u otra norma, se trata de estandarizar, de homologar". Beneficios comparativos entre Ley Orgánica de Servicio Público y el Código de Trabajo. Si se realiza un breve análisis de ambas legislaciones, podemos determinar que la finalidad de ambos preceptos legales cuenta con enfoques y motivación distintos; pues el Código de Trabajo busca regular el régimen laboral en el ámbito privado mientras la Ley Orgánica del Servicio Público busca garantizar un servicio público de calidad. El artículo 2 de la Ley Orgánica de Servicio Público indica: "Art. 2. Objetivo. El servicio público y la carrera



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación." Mientras el artículo 1 del Código del Trabajo indica: "Art. 1. Ámbito de este Código. Los preceptos de este Código regulan las relaciones entre empleadores y trabajadores y se aplican a las diversas modalidades y condiciones de trabajo. Las normas relativas al trabajo contenidas en leyes especiales o en convenios internacionales ratificados por el Ecuador, serán aplicadas en los casos específicos a las que ellas se refieren." En consecuencia, esta Enmienda propicia para que el sector obrero que labora en relación de dependencia en el sector público, logre un permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado mediante el desarrollo de un sistema de gestión de talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación, tal como lo expresa la Ley Orgánica del Servicio Público. Además de gozar de los mismos beneficios que brinda esta Ley a los servidores públicos, entre ellos: Licencias con remuneración (Art. 27). Licencias sin remuneración (Art. 28). Vacaciones y permisos (Art.29). De las comisiones de servicio con remuneración (Art. 30). De las comisiones de servicio sin remuneración (Art. 31). De los permisos (Art. 33). Permisos imputables a vacaciones (Art. 34). De la formación y capacitación de las y los servidores públicos (Art. 69). Programas de formación y capacitación (Art. 71). En su intervención ante el Pleno de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, el economista Carlos Marx Carrasco, Ministro de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Relaciones Laborales, indicó: "En materia de estabilidad laboral, con los derechos en general de los servidores públicos, el artículo veintitrés de la Losep se refiere a la estabilidad para servidores de carrera, no olvidarse que de acuerdo a la Constitución de la República, al servicio público de manera titular y de estabilidad permanente por lo tanto, tal vez esté hablando acá de un pleonismo, estabilidad permanente, se accede solamente mediante concurso de oposición y méritos, eso es importantísimo, no olvidarse, pero los artículos cincuenta y tres y cincuenta y cuatro de la Losep se refieren al sistema integrado de desarrollo del talento humano, a sus subsistemas, planificación, selección, clasificación, formación, capacitación, desarrollo profesional y evaluación del desempeño, esto en los artículos cincuenta y tres y cincuenta y cuatro, la Losep le da mucha mayor profesionalidad diríamos al servicio público, y por qué esa odiosa discriminación de automáticamente uno pensar que quien está bajo Código de Trabajo es obrero." "En cuanto a la estabilidad laboral en contrato indefinido y contrato de temporada el derecho de los trabajadores a ser llamados en cada temporada, esto artículos catorce y diecisiete creo que es también para el Código de Trabajo." "En materia de jubilación, dice el artículo veintitrés de la Losep, gozar de las prestaciones legales y de la jubilación, dice el artículo dos dieciséis del Código, jubilación patronal, los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios continuada o ininterrumpidamente gozarán de esta jubilación. Para LOSEP, indemnización por cesación de funciones, percibir a más de la liquidación de haberes una compensación económica por cesación de funciones por renuncia voluntaria legalmente presentada y aceptada, en tanto que más adelante por supresión de puestos o partidas para acogerse a planes de retiro voluntario, por retiro voluntario para acogerse

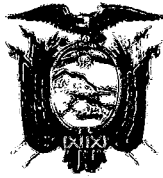


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

a la jubilación y por compra de renunciaciones artículo veintitrés, artículo cuarenta y siete, letra c, i, j, k, esto en Losep y el valor que está legalmente establecido corresponde a cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicios contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador, a la fecha son trescientos cuarenta dólares, ciento cincuenta en total, lo que significaría treinta años a cinco por año estandarizando ese límite, pero hay que recordar que para efectos de los trabajadores u obreros aquí siempre yo lo pondría comillas cuando hable de "obrerros", el Mandato dos, artículo ocho, inciso segundo habla de siete salarios hasta doscientas diez remuneraciones básicas unificadas del trabajador y el Mandato cuatro hasta trescientas remuneraciones básicas unificadas cuando se haya generado despido intempestivo." "En cuanto a vacaciones, la Ley Orgánica de Servicio Público, gozar de vacaciones por treinta días anuales pagadas desde los once meses de servicio continuo y vacaciones acumuladas hasta un máximo de sesenta días, artículo veintitrés de la LOSEP, vacaciones por quince días por año, más un día de vacaciones si hubieren prestado servicios por más de cinco años en la misma empresa o el mismo empleador por cada uno de los años excedentes, esto para el Código. El trabajador podrá, no hacer uso de las vacaciones hasta por tres años; en la Losep hasta por dos años." "En Losep, hay la garantía plena para recibir formación y capacitación. Otra vez artículo veintitrés. En el Código se garantiza para dirigentes sindicales artículo cuarenta y dos la capacitación." "En cuanto a jornadas, en Losep jornada ordinaria y jornada especial, esto ya en el artículo veinticinco y en el artículo ochenta y dos para el Código, la jornada máxima, la jornada especial, la jornada nocturna, límites de jornada y descanso forzosos. Estos son los artículos del cuarenta y siete



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

al cincuenta." "Licencia por calamidad doméstica con remuneración hasta por ocho días, por fallecimiento, accidente o enfermedad grave del cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida o de los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad de las o los servidores públicos, así como por los siniestros que afecten gravemente la integridad o la propiedad o los bienes; artículo veintisiete. En el Código, licencia con remuneración completa de tres días, en caso de fallecimiento de su cónyuge o de su conviviente en unión de hecho o de sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad o afinidad; artículo cuarenta y dos." "Licencia sin remuneración para efectuar estudios regulares de posgrado en instituciones de educación superior, hasta por un período de dos años; artículo veintiocho. El Código al respecto no dice o señala nada." "Comisiones con remuneración, hasta dos años para efectuar estudios regulares de posgrados, reuniones, conferencias, pasantías y visitas de observación en el exterior. Artículo treinta. Artículo ciento treinta y cinco del Código, dice: Concurrencia a la escuela. Las y los empleadores que contrataren, mayores de quince años y menores de dieciocho años de edad que no hubieren terminado su instrucción básica, están en la obligación de dejarles libres dos horas diarias de las destinadas al trabajo, a fin de que concurren a una escuela; artículo ciento treinta y cinco." "Traslado administrativo, artículo treinta y cinco. Traspaso de puestos a otras unidades o instituciones; artículo treinta y siete. Cambio administrativo; artículo treinta y ocho. Intercambio voluntario de puestos; artículo treinta y nueve. Todo esto dice la Losep garantiza, por lo tanto en el Código no se dice nada al respecto." "El ingreso a la carrera del servicio público con nombramiento permanente a través del concurso de méritos y oposición; artículo ochenta y seis. Bajo Código no hay la carrera, no existe el servicio público



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

y obviamente no se accede al servicio público a través de los procesos de selección que están regulados en la Losep y cuya rectoría le corresponde a nuestro Ministerio." Sin embargo, el señor Leonardo Ibarra, Presidente del Parlamento Laboral Ecuatoriano, enfatizó que "A título de mejorar determinados beneficios no se pueden menoscabar derechos fundamentales; los derechos y organización sindical de contratación colectiva son derechos humanos fundamentales inherentes al derecho humano fundamental al trabajo." Garantía de Derechos a la Asociatividad. En la Ley Orgánica del Servicio Público en el literal f) del artículo 33, se garantiza el derecho a los servidores públicos a: "f) Asociarse y designar a sus directivas en forma libre y voluntaria". Mientras que en el Código Laboral en el artículo 440, señala: "Art 440. Libertad de asociación. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir las asociaciones profesionales o sindicatos que estimen conveniente, de afiliarse a ellos o de retirarse de los mismos, con observancia de la ley y de los estatutos de las respectivas asociaciones." Ante este derecho, la Enmienda Constitucional propuesta, no busca en ningún momento restringir, eliminar o disminuir derechos legalmente adquiridos por los trabajadores, sino todo lo contrario, garantiza su derecho a la asociatividad dentro del servicio público. Además, la Enmienda propone la inclusión de una Disposición Transitoria Única, que busca salvaguardar los derechos adquiridos por este sector. En el caso de aprobarse esta Enmienda, regiría para las y los obreros que ingresen al sector público luego de la vigencia de la presente Enmienda, para las obreras y obreros que actualmente se mantienen regulados por el Código de Trabajo. Al respecto el economista Carlos Marx Carrasco, Ministro de Relaciones Laborales, en su intervención indicó que: "Se ha



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

discutido todo este tiempo temas vinculados con el derecho a la sindicalización, a la contratación colectiva, quizá lo que no se ha discutido tiene que ver con las diferencias de fondo, no solo de forma existentes en las relaciones de trabajo entre los empleados, servidores, trabajadores u obreros como quiera llamarse y el empleador o patrono, prefiero no hablar de patrono, empleador privado respecto a la situación generada cuando el empleador es el Estado, existe una diferencia muy importante". Además sobre la contratación colectiva manifestó: que "Es fuente de derecho social como lo es el derecho del trabajo y que permite resolver al menos parcialmente esa contradicción entre el interés del accionista, del administrador, de aumentar los dividendos y el legítimo interés de los trabajadores para mejorar sus salarios o mejorar sus remuneraciones, el contrato colectivo que es fuente social de derecho o fuente de derecho social lo que hace es avanzar en materia de progresividad de los derechos de los trabajadores y un poco más o bastante más, todo depende de lo que el Código del Trabajo legisla, para eso es el contrato colectivo; en el caso de un contrato colectivo entre una empresa pública o una institución pública y la organización de los trabajadores, llámese comité de empresa o dirigencia sindical como se llame, pues, ese conflicto al no existir, el Estado tiene que garantizar que se respeten plenamente los derechos de los trabajadores incluido el derecho a una remuneración digna, acorde con las variables determinantes de ese salario y que tiene que ver con la productividad, con el desarrollo tecnológico, con el esfuerzo de la organización de los trabajadores, que tiene que ver con la necesidad, por ejemplo si es una empresa pública prestadora de servicios no puede incrementarse los salarios sin tomar en cuenta la necesidad de prestación de servicios públicos de calidad y accesibles a la comunidad, porque los salarios



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

pueden, perdón la palabra, dispararse y esto impactar fuertemente en las tarifas de los servicios públicos, ahí hay que ponderar con la sana crítica el interés colectivo de tener servicios públicos de calidad y a precios razonables, y el legítimo interés también de los trabajadores de percibir remuneraciones dignas. Consecuentemente, si es que en la empresa pública, si en el sector público los accionistas somos todos los ecuatorianos, ese conflicto tiene que entenderse definitivamente desde otra óptica" ... "Hay que abrir completamente el debate, podría pensarse en una contratación colectiva que, tal vez amerite otra denominación, convenio colectivo, pero que no negocie el tema económico, el tema remunerativo, porque está clarísimo que el conflicto capital trabajo en el sector público no existe, entonces, si es que vamos a discutir las condiciones de trabajo, el tema de la capacitación y otros similares, el tema de la participación de los trabajadores en la administración misma de la institución, de la empresa, creo que es otra cosa, pero, no hacen ningún sentido la contratación colectiva sobre materia salarial." El Ministro supo resaltar y afirmar sobre esta propuesta de Disposición Transitoria que "Solamente los nuevos pasarán a depender de la Ley Orgánica del Servicio Público y todos los anteriores se quedarán o se quedarían bajo el Código del Trabajo." No obstante, el señor Fernando Ibarra, Presidente del Parlamento Laboral Ecuatoriano manifestó su criterio ante este tema, indicando: "después de un análisis muy serio jurídicamente establecido, tiene varios elementos que afectan a los derechos de los trabajadores y que van incluso en contra del mandato constitucional y de los convenios internacionales. El Ecuador es un Estado parte de la comunidad internacional y, por lo tanto, de la Organización Internacional del Trabajo; todos los convenios ratificados por el Estado ecuatoriano lo obligan a respetar las disposiciones que

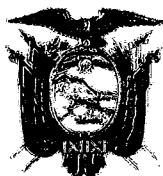


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

estos convenios contienen e incluso sus procedimientos, porque de conformidad con el artículo cuatro diecisiete de la Constitución" El Presidente del Parlamento Laboral Ecuatoriano, basa su fundamento en los convenios internacionales en el que el Ecuador es partícipe, y enfatizó: "Si el Estado ecuatoriano ha ratificado los convenios con la Organización Internacional del Trabajo, el Convenio 87 que habla sobre convenios sobre libertad sindical y la protección del derecho de sindicalización y el Convenio 98, convenio sobre el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, es obvio que para cualquier proceso que afecten los derechos garantizados en estos convenios se debe primero seguir los procedimientos establecidos." "El Convenio 87 establece claramente el que todos los trabajadores y empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones con la sola condición de observar los estatutos de la misma. El Convenio 98, dice que los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo". "Ecuador es signatario de convenios internacionales con la OIT en torno a lo que se conoce en el ámbito del derecho laboral como libertad sindical, o sea, el único problema que yo le veo para este traslado, es que la legislación ecuatoriana tradicional, los empleados públicos, me refiero a los que están sujetos a la Ley de Servicio Público, no tienen la libertad de sindicalización, sí tienen libertad de asociación, sí pueden formar asociaciones de empleados, pero no de sindicatos para defender sus intereses, esa es la diferencia; la asociación de derechos negocian, de hecho se insertan en un proceso de negociación, pero no tienen atribuciones para defender esos derechos, de igual manera el problema radica en el tema de la contratación y el derecho de huelga,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

lo que se llama libertad sindical incluye estos tres derechos, el de sindicalización, el de contratación y el de huelga, por eso es que eso se mantiene bajo el régimen del Código del Trabajo, porque el régimen del Código del Trabajo sí les reconoce esa posibilidad". Ante el sindicalismo, el Ministro de Relaciones Laborales, se refirió: "El sindicalismo de confrontación permanente, de lucha callejera de violencia, de conflicto permanente, ese sindicalismo yo creo que al país no le ha hecho bien, ni lo hará bien jamás, ese sindicalismo que aporte al desarrollo empresarial, que aporte a la propia estabilidad y expansión de la empresa que aporte al cambio de la matriz productiva, que genere desarrollo científico innovación tecnológica, que mejore la productividad ese es el sindicalismo que requiere tanto el sector público, cuando el sector privado, y la verdad es que el debate de estos temas debe hacerse con toda la objetividad que sepa el país que habrá treinta años que transcurrir de tiempo para que esté en plena vigencia y es bueno también que se sepa que en Losep mostrado así tan objetivamente casi sin juicio de valor excepto este último que voy a dar los beneficios de los que gozamos los servidores públicos son superiores a los beneficios que gozan bajo el Código de Trabajo y por lo tanto los obreros entre comillas también tienen legítimo derecho a gozar de los beneficios que en general tenemos los servidores públicos." Y enfatizó "La organización de los servidores en la Losép está totalmente garantizada y también está garantizada la huelga". En el debate desarrollado en la Comisión, el asambleísta Gabriel Rivera, manifestó: "La propia Constitución establece que deberán observarse los Tratados Internacionales de Derechos Humanos especialmente, siempre y cuando estos tengan una favorabilidad al trabajador o a quien invoca su aplicación, lo cual voy a demostrar que a pesar de que el siglo pasado los trabajadores pudieron luchar por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

determinados derechos que hoy son parte de estas herramientas internacionales; hoy la Constitución y la enmienda especialmente que estamos presentando supera a aquellos." En el mismo sentido, el asambleísta Fausto Cayambe, indicó: "La tendencia en el mundo es que una sola ley regule el servicio público, y una sola ley regule el sector privado, amparados en el Mandato Constitucional pero también en los Convenios Internacionales, me parece sumamente importante que nosotros incorporemos en la argumentación la necesidad de la discusión en estos 12 meses, podamos analizar los Convenios de la OIT 87, 98, 151 y 154, cuyo debate nos va a permitir, que podamos mirar cómo en el siglo XXI se puede implementarse estos derechos y garantías amparados en estos convenios internacionales donde el Ecuador se ha ratificado." El asambleísta Juan Carlos Cassinelli, añadió: "Nadie va a dudar que independientemente que el tema que muy bien ha expuesto nuestro compañero asambleísta Fausto Cayambe, de los derechos que asisten a unos y otros, si hay pues como una contradicción en el oído que dice son servidores públicos pero están en el régimen privado, o sea hay algo ahí que no suena bien, y lo que se busca y para eso es el debido debate, es contextualizar la Constitución a través de la Enmienda con un contenido real". Al respecto, la asambleísta Rosa Elvira Muñoz: "Nosotros al menos en el país, no queremos esta clase de organizaciones, que realmente amparan a los malos elementos, que realmente no debería ser así, y por lo tanto compañeros y compañeras comisionados dejo para el debate en consideración de ustedes que sea libre y voluntario, que los obreros, cuando se apruebe esta enmienda sobre todo, que los obreros que lo que estamos diciendo que pertenecerán igual a los sindicatos, pero que también dejemos libre y voluntario que puedan decidir mantenerse bajo esta norma o acogerse a la ley en este caso del servicio público Losep, lo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

que podrían hacer previo a un informe de una autoridad laboral, porque con las explicaciones que hemos recibido de varias autoridades de las mismas organizaciones, Losep en este caso lo que es el servicio de carrera pública, ofrece más beneficios que realmente el mismo Código Laboral".

4.8. Régimen de competencias. Corresponde a los artículos 12, y 13 de la Solicitud de Enmienda Constitucional. Artículo 12. En el artículo 261, numeral 6, a continuación del punto (.) inclúyase la siguiente frase: "En consecuencia, planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos correspondientes.". Artículo 13. En el artículo 264 sustitúyase el numeral 7, por el siguiente texto: "7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública podrán construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación. "Los artículos 12 y 13 del proyecto de Enmienda guardan concordancia entre sí, pues se refieren a las competencias del Estado central y los gobiernos municipales en las áreas de salud y educación, por ende es necesario analizarlos en forma conjunta. Es fundamental destacar que el cambio de la forma de gestionar las políticas públicas tuvo su origen en Montecristi. "La nueva Constitución otorga derechos completos (incluyendo los sociales y económicos) a todos los ciudadanos, y además obliga al Estado a priorizar el pago de la deuda social por encima de cualquier otra obligación". Esta Carta Magna desde su preámbulo establece que: "Nosotras y Nosotros, el pueblo soberano del Ecuador (...) decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*". Es así que dentro de los Elementos Constitutivos del Estado, capítulo segundo se reconocen a los derechos



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

del buen vivir, entre ellos la educación y la salud. "Artículo 26. La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo. Artículo 32. La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional." Para el cumplimiento efectivo de estos derechos, la Constitución, establece como deber primordial del Estado: "Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: 5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir. La planificación del Buen Vivir, y por ende sus derechos, es contraria a la improvisación, que genera enormes costos a una sociedad con escasez de recursos." En el Ecuador hemos rescatado la planificación para no duplicar esfuerzos y evitar el desperdicio de recursos, que tanto nos retrasó en la época del neoliberalismo. "Artículo 277. Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: 2. Dirigir,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

planificar y regular el proceso de desarrollo." Una de las principales herramientas de planificación es la creación y articulación del Plan Nacional de Desarrollo, reconocido y normado en el artículo 280 de la Constitución. "Artículo 280. El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores." Es evidente que la Carta Magna colocó a las funciones de planificación en el centro de la construcción del nuevo régimen del desarrollo. Ello se ha materializado en el protagonismo que ha adquirido la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo en la concepción de la agenda de transformación social y en la reforma del Estado. En este sentido se expidió el Código de Planificación y Finanzas Públicas, que amplía los instrumentos presupuestarios para precautelar los derechos del buen vivir. En la comparecencia del Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, Pabel Muñoz, expresó que el Estado ecuatoriano y la Senplades, la Secretaría de Planificación tiene entre sus competencias la transformación del Estado y el diseño del Estado. Este esquema de planificación reconoce líneas específicas de acción pública, entre ellas, las políticas con tendencia universalista, recogidas en el Plan Nacional del Buen Vivir: "Corresponden a la eliminación de las barreras de acceso a la educación y a la salud públicas, en procura de la universalización de su cobertura. Se suprimió el cobro de USD 25 para la matrícula en escuelas y colegios, se distribuyeron los textos escolares de modo gratuito y fueron entregados uniformes a los alumnos de las escuelas rurales. En



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

el campo de la salud, se eliminaron los costos de las consultas médicas, fue ampliado el acceso a medicamentos esenciales gratuitos y se normalizó la jornada de atención a ocho horas. Para ambos sectores, se ha elevado el número de partidas disponibles (número de profesores y médicos) y la inversión en infraestructura básica." En la intervención del doctor Pablo Rodríguez, representante de la Asociación de Municipalidades del Ecuador, manifestó que "la responsabilidad de la prestación de los servicios sociales en materia de educación y salud corresponde a nivel de Gobierno Nacional. La infraestructura del equipamiento resulta complementos esenciales para asegurar el acceso en condiciones adecuadas, en cuya virtud la modificación constitucional propuesta es coherente con el objetivo fundamental de garantizar a las ciudadanas y ciudadanos el acceso gratuito a la educación y salud, términos de calidad y calidez". En virtud de esta rectoría estatal, la Constitución establece: "Artículo 261. El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: 6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda." Lo cual conlleva la obligatoriedad de ejecutar todos aquellos mecanismos que permitan efectivizar dichas políticas y como consecuencia: planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos correspondientes, tal como consta en la propuesta de Enmienda. Es así que el texto agregado complementará una competencia pública que previamente ha sido conferida por el constituyente, precisando la competencia del Estado central y por ende asegurando la efectividad de estos derechos. Pablo Rodríguez: "La mayoría de municipios, casi el ochenta por ciento, son de escasos recursos económicos, y por el momento yo creo que a los municipios nos corresponde enfocarnos a las necesidades básicas, primarias y urgentes que requieren las ciudades". En concordancia con lo planteado en la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Enmienda 11, es necesario reformar también el artículo 264 de la Carta Magna, pues también otorga competencias exclusivas a gobiernos municipales para "7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley". Lo cual deviene en contradicción con el establecimiento de un ente rector para la ejecución de las políticas públicas, y por ende es necesario recoger la propuesta de Enmienda 12 que dicta: Previa autorización del ente rector de la política pública podrán construir y mantener la infraestructura física y de los equipamientos de salud y educación. Respecto a esta Enmienda es necesario analizar el régimen de competencias. Según la Constitución, artículo 260: "El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno". En virtud de esta disposición hay que reconocer que no se está eliminando ninguna competencia, sino aclarando que la rectoría está a cargo del Estado central que coordinará con los gobiernos municipales la construcción y manutención de la infraestructura física. Pablo Rodríguez: "No es que nos están quitando una competencia, porque la competencia de ejercer el ejercicio de dar salud y educación, la tiene el Estado ecuatoriano. Lo que nos están retirando es el gasto que hacíamos los municipios para hacer infraestructura, porque la prestación no la tenemos, no nos están quitando la competencia de prestación, nos están aliviando un recurso económico que lo entregábamos en infraestructura". Pabel Muñoz, expresó: "es un acierto que las materias como la salud y la educación sean fundamentalmente desconcentradas antes que descentralizadas, porque nosotros tenemos un país, yo soy fiel creyente de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

descentralización, pero también tengo la suficiente, digamos perspectiva, para saber que tenemos un Estado de alrededor de mil gobiernos autónomos descentralizados, contando las parroquias, contando los 221 municipios, contando las 23 provincias, 23 provincias que tienen Consejo Provincial, gobierno provincial y, en ese sentido es un acierto, entonces, haber tomado la decisión y que así funcione el Estado ecuatoriano que en materias como la salud y como la educación, el tema sea desconcentrado y no descentralizado." La Enmienda es necesaria pues en el texto actual existe un riesgo de otorgar a dos niveles de gobierno diferentes, similares competencias bajo la denominación de "exclusivas", por ello es imperativo una aclaración constitucional como la planteada. El representante de la AME en su intervención ante la Comisión, expresó que: "la eventual aprobación de las modificaciones constitucionales relacionadas con la infraestructura y equipamiento en materia de educación y salud, para que sea de única y exclusiva competencia a nivel de Gobierno Nacional, entendido como sistema de conjunto de políticas, instituciones, personas, bienes, instrumentos y todo aquello que se requiera para concluir los objetivos relacionados con esos servicios esenciales para las personas desde el punto de vista técnico no afecta a los gobiernos municipales, ni pone en riesgo alguno a los destinatarios de los derechos de las y los ciudadanos. Aquellos gobiernos municipales que ahora destinan recursos económicos para ese propósito podrán atender de mejor manera la prestación de los servicios públicos de su competencia exclusiva como la adquisición de agua potable, alcantarillado, recolección y procesamiento de basura, equipamiento de espacios públicos de calidad y otras tantas de mucho interés ciudadano". Esta propuesta de reforma constitucional permitirá viabilizar de mejor forma la actuación del Estado central, como ente rector de las políticas

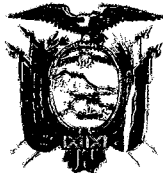


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

de salud y educación según la propia Constitución y el Plan Nacional de Desarrollo, evitando la injerencia de los gobiernos municipales de forma aislada, y procurando la coordinación de los esfuerzos tanto del Gobierno central como de los gobiernos autónomos descentralizados para lograr los derechos del buen vivir en las materias de salud y educación. Además la modificación clarificará un aspecto específico del régimen constitucional de competencias, que hasta la actualidad ha sido confuso y ha permitido que los municipios, especialmente los pequeños, destinen sus recursos al cumplimiento de una competencia en educación y salud, que en realidad son deberes del Estado central y que deben ser cumplidos a través de las políticas públicas en todo el territorio nacional, en igualdad de condiciones para los ciudadanos, lo que impone una administración desconcentrada. Es irrefutable la existencia de una planificación nacional articulada de forma técnica, en pos de cumplir los derechos del buen vivir, entre ellos salud y educación, y en virtud de la misma se ha establecido un ente rector que es el Estado central cuya actuación, además de ser una competencia constituye un deber primordial. Pabel Muñoz: "Nosotros como Estado, me refiero, estamos obligados a garantizar a nuestros ciudadanos la adecuada atención, además gratuita en salud y en educación, por ello necesitamos una clara y eficiente planificación territorial". Para lograr el cumplimiento de este deber es fundamental realizar la Enmienda propuesta. El asambleísta Fausto Cayámbe, de manera enfática, indicó: "Esto no merma la autonomía, no afecta las competencias, ni tampoco deja desamparada a la ciudadanía, si no sabemos ahora sí que el Gobierno Central es responsable de la política pública total integral en el ámbito de la educación y salud; y si los alcaldes, las máximas autoridades ejecutivas de este nivel de Gobierno, tiene voluntad política y tiene recursos puede

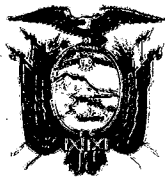


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

de manera autorizada o coordinada, puede aportar para el cumplimiento de estas competencias constitucionales y sumamente importantes, y cabe señalar del título uno artículo 3 de la Constitución, De los Elementos Constitutivos: la educación, la salud, la seguridad social, el agua y la alimentación son responsabilidad exclusiva del Estado ecuatoriano, y por lo tanto el Gobierno Central es el responsable de estas dos competencias tanto de educación y salud." La asambleísta Soledad Buendía, manifestó "Este articulado lo que hace es puntualizar, y clarificar que la competencia de educación y salud está en el Gobierno Central, y debe estar en su totalidad en lo que es infraestructura, construcción y el mantenimiento de la misma tanto en salud y educación, ya que eso va a permitir desde la planificación central realizada tanto para los Ministerios de Salud, como de Educación, puedan coordinadamente se pueda realizar toda esa infraestructura en los territorios." La asambleísta Rosa Elvira Muñoz, expresó: "Una realidad es la de los territorios, sobre todo en los municipios pequeños, hablemos así, los gobiernos municipales por encontrarse dentro del territorio, qué hace, invierte tanto en infraestructura de salud y educación en los equipamientos, entonces más bien yo quisiera sugerir y pongo para debate en vez de pedir una autorización más bien sería de que se coordine entre las instancias y a lo que dice en este caso el artículo 226 de la Constitución." 4.9. Seguridad Social. Corresponde a los artículos 14 y 15 de la solicitud de Enmienda Constitucional. Artículo 14 En el artículo 370, agréguese al final un inciso con el siguiente texto: "El Estado garantiza el pago de las pensiones jubilares de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional." Artículo 15. En el artículo 372, al inicio del segundo inciso, sustitúyase la palabra "provisionales" por la palabra "previsionales". Sobre la Enmienda al artículo 370 de la

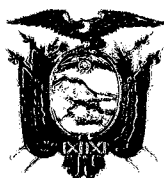


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Constitución de la República, el arquitecto Fernando Cordero, Ministro de Defensa Nacional manifestó en su intervención ante el Pleno de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional: "Me parece absolutamente positivo para la tranquilidad de la Fuerzas Armadas de ahora y de siempre y de la Policía Nacional, de que se deje como una obligación del Estado, porque a diferencia del Seguro Social para los civiles, a diferencia del IESS, ni el ISSFA ni el ISSPOL, van a tener nunca la posibilidad de sostener el reparto de las pensiones en función del tamaño de la población activa, en ninguna parte del mundo, pero mucho menos en un país pequeño como el Ecuador y en un escenario de paz." "Es absolutamente correcto que el Estado asuma el pago de cualquier diferencia, porque además deberían saber todos ustedes, sino lo saben ya, que, a diferencia de los civiles, las Fuerzas Armadas pagan el veintitrés por ciento de su haber militar, veintitrés por ciento significa dos veces y media de lo que pagamos los civiles. Entonces, es difícil pedirles a ellos una contribución adicional. Si es que eso se va a dejar así, eventualmente en una ley esa diferencia hipotética debería ser cubierta por el Estado y creo que la Enmienda está en la dirección correcta." Respecto a la Enmienda que sustituye la palabra provisionales por previsionales, obedece a que el sistema de seguridad social ecuatoriano tiene como característica la "previsión" de contingencias cuando estas llegaren a suceder. El término provisional se encuentra relacionado con la noción de temporalidad, y es ajeno al sistema de la seguridad social. En este sentido la propuesta de Enmienda establece el término correcto dentro de la norma constitucional. El doctor Leonidas Carrión, prosecretario del Consejo Directivo del ISSFA, manifestó: "Me permito, señores asambleístas, dar lectura al concepto de retiro militar. "Es el derecho adquirido de los militares en servicio activo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

al cesar en sus funciones de manera honrosa al ocurrir alguna de las causales previstas en la ley". Por lo tanto, eso difiere ostensiblemente con las pensiones jubilares que las entrega el IESS. Otra parte, "únicamente se garantiza el pago de pensiones de retiro. Es necesario que dentro del régimen especial de seguridad militar se garantice también financiamiento de las demás prestaciones sociales como son la invalidez, la muerte, cesantía, vida, accidentes profesionales, mortuoria, enfermedad y maternidad ya que se está garantizando únicamente las pensiones, personal militar y policial más no las pensiones jubilares o de retiro en el caso nuestro del sistema, perdón, jubilar del sistema de seguridad social general." A nombre del ISSPOL, interviene su Director General, Coronel Enrique Espinosa de los Monteros. "En su inciso tercero dice: El Estado garantiza el pago de las pensiones jubilares de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional", aquí una reflexión, cuando nosotros hablamos del pago de las pensiones jubilares, estamos hablando específicamente de una parte de lo que son las pensiones. Yo les pregunto, dónde dejamos las pensiones de montepío, de invalidez de viudedad, orfandad, discapacidad y otras que tiene el ISSPOL y otras que tiene el ISSFA. Entonces, viene nuestra propuesta con este antecedente, debería decir: el Estado garantiza el pago de las pensiones jubilares y demás prestaciones consagradas en sus regímenes especiales, esa vendría a ser prácticamente nuestra solicitud." El asambleísta Fausto Cayambe, mencionó: "La enmienda plantearía que quede que el Estado garantice el pago de las pensiones de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, así tenemos coherencia con el inciso segundo del artículo 370 respetando que es un régimen especial." 4.10. Comunicación como un servicio público. Corresponde al artículo 16 de la solicitud de Enmienda Constitucional Artículo 16. En el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

artículo 384, agréguese como primer inciso el siguiente texto: "La comunicación como un servicio público se prestará a través de medios públicos, privados y comunitarios." ¿Cuál es el mejor gobierno, el de las leyes o el de los hombres? Durante décadas tanto a nivel mundial como en Ecuador se creyó que bastaba mantener un Estado liberal clásico, también conocido como Estado liberal de derecho. El cual nació contra un régimen absoluto y procuró someter sus actuaciones a la ley; dando como resultado un Estado defensor de los derechos individuales, pero dejando de lado los derechos sociales. Como precursor de la idea de Estado social suele citarse, con razón, a Lorenz von Stein, quien en 1850 escribía que había terminado la época de las revoluciones y de las reformas políticas para comenzar la de las revoluciones y reformas sociales. Este nuevo Estado dejó de lado los excesos de esta organización liberal que reconocía únicamente los derechos individuales casi como un absoluto y produjo el advenimiento del constitucionalismo social, que promueve y reconoce derecho de segunda generación, o económicos, sociales y culturales. La transición de un Estado liberal hacia un Estado social de derecho ha significado, por parte del Estado, cambiar su función de simple árbitro de las relaciones sociales para participar protagónica y efectivamente en los asuntos públicos y de interés general. "El Estado social de Derecho no anula al Estado liberal clásico, sino que lo perfecciona, utilizando sus posibilidades y su desarrollo, para resolver sus problemas irresueltos". Es así que el modelo de constitución de un Estado social de derecho trasciende en la sociedad, pues conlleva de suyo la demanda de la satisfacción de los derechos sociales mediante prestaciones o actuaciones positivas del poder público, que en la mayoría de los casos deberían solventarse mediante la prestación de servicios públicos y con recursos del erario estatal. Por ejemplo: proveer servicios



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

de salud, de energía eléctrica, asegurar la educación, sostener el patrimonio cultural y artístico de la comunidad. Sin embargo, la actuación del poder público para hacer efectivo determinado derecho no debe confundirse con el derecho mismo, de tal modo que no cabría comparar al derecho humano al agua con la provisión del servicio público de agua potable. Lo propio se puede decir sobre la salud, educación y de tantos otros derechos que se hacen efectivos mediante prestaciones estatales y privadas. La comunicación es un derecho humano reconocido por el Estado ecuatoriano pero que se hace efectivo por la prestación del servicio público, el cual no es privativo del Estado central sino que reconoce también a otros actores. Es así que el artículo 384, inciso segundo, reconoce a la comunicación como un sistema conformado por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. Se debe desentrañar el significado actual de servicio público que evidentemente se diferencia de las concepciones clásicas: "En el Derecho administrativo clásico, el servicio público proporcionaba una noción de base relativamente simple, pues la definición material y la definición formal en el estado de la sociedad de aquel momento casi coincidían; se podía tomar la palabra servicio público en uno u otro sentido; un servicio público era siempre una actividad de interés general desarrollada por la Administración". Pero este concepto se ha ampliado a través del tiempo y el rol que cumple el Estado en bien de la sociedad. "Se puede decir que todo lo que está relacionado bien con el interés general, o con la Administración, tiene tendencia a convertirse en servicio público". Sería erróneo y alejado de la realidad no reconocer la importancia que reviste para el bienestar de los ciudadanos la comunicación. El reconocimiento e inclusión de los derechos de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

comunicación en el ordenamiento jurídico, tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica de Comunicación, es sin duda un gran avance en el proceso de democratización de la comunicación, sin lugar a dudas afianza la democracia en el Ecuador. El Gobierno del Ecuador desde el año 2007 ha asumido el rol histórico de lograr que los bienes y servicios, que concretan el ejercicio de los derechos constitucionales, dejen ser privilegio de pocos y se extiendan, con cobertura y con calidad, a la gran mayoría de ecuatorianos y ecuatorianas. Las buenas voluntades finalmente se transformaron en hechos. Los servicios públicos, de acuerdo a su trascendencia para la vida social y el ejercicio pleno de la democracia de los pueblos, pueden clasificarse por el origen de su prestación en: a) Aquellos prestados en forma exclusiva por el Estado, b) Los prestados en asociación entre el Estado y los actores privados, y, c) Finalmente los que son prestados por actores privados sin participación estatal. Las políticas públicas y los servicios públicos constituyen garantías institucionales de los derechos reconocidos en la norma suprema, de conformidad con lo señalado en el numeral 1 del artículo 85 de la Carta Constitucional, incluido dentro de lo relativo a Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana: "Artículo 85. La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: 1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad." El servicio público de comunicación, garantizado como tal en la Carta Magna, refuerza los logros obtenidos mediante la promulgación de la Ley Orgánica de Comunicación (exigencia del pueblo soberano en consulta popular) y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

permite garantizar el ejercicio pleno de los derechos a la comunicación a las ecuatorianas y ecuatorianos. El licenciado Patricio Barriga, en su calidad de Presidente del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación - Cordicom, expuso los siguientes criterios: "Los servicios públicos, ustedes conocen perfectamente, son garantía constitucional de derechos y garantizan el efectivo goce de los mismos, es el primer deber del Estado, el poner a la comunicación como servicio público en la Constitución, relieves, justamente, destaca la responsabilidad del Estado y consolida el ejercicio de los derechos de comunicación, porque en primer lugar, le otorga una mayor visibilidad y claridad a los derechos y las obligaciones y en ese contexto, pero que no debemos confundirnos sobre la obligatoriedad y uniformidad del servicio, como el dominio o injerencia del criterio de gobierno oficialista, creo que los argumentos esgrimidos por ciertos sectores políticos, no tienen la consistencia en este punto, porque la obligatoriedad y la uniformidad a la que nosotros estamos refiriéndonos, y a la que refiere el texto constitucional, refieren exclusivamente a la protección y garantía de derechos". "La calidad de servicio público se ha orientado a la protección de los derechos en las personas, por ejemplo, al prevenir las prácticas abusivas en el mercado y de las empresas de comunicación, ante la concentración, la democratización del espectro radioeléctrico y la democratización de la palabra, ante la precarización y la discriminación laboral o el escaso desarrollo de las industrias culturales, acciones afirmativas, proposición de política pública." "La tutela del cumplimiento de los derechos humanos, con la promoción de los mismos, para una cultura de paz, de no violencia, de no discriminación, que prioriza el interés superiores de niñas, niños, adolescentes y grupos de atención prioritaria, y por supuesto, para la promoción de la comunicación



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

intercultural." En su comparecencia el licenciado Carlos Ochoa, Superintendente de la Comunicación y la Información, manifestó: "El ejercicio efectivo y cotidiano de cualquier derecho fundamental, precisa la posibilidad real de acceder y disfrutar de una serie de bienes y servicios que confronten el disfrute de tal derecho, es en ese sentido, la declaración constitucional del derecho a la educación, por ejemplo, solo se hace efectiva en la cotidianidad de los ciudadanos, cuando los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos, acceden a los bienes y servicios educativos que les otorgan válidamente grados académicos y formación profesional. Esos bienes son los muebles, los equipos, la tecnología, los libros, las escuelas, los colegios, las universidades y todas las demás instituciones educativas y de formación profesional legalmente acreditadas. Esos servicios son las prestaciones de enseñanza y aprendizaje que ofertan las instituciones educativas en los diferentes niveles, tanto de educación, como de profesionalización, si la existencia de estos bienes y servicios y sin el acceso real de los ciudadanos a estos bienes y servicios, el derecho a la educación y cualquier otro derecho constitucional, serían meras declaraciones de buena voluntad enunciados hermosos pero inútiles, expectativas de todos y realidades de muy pocos, posiblemente solo, como siempre ha sido costumbre anteriormente en este país, de los mejor situados en la sociedad. Ese ha sido de hecho la historia de nuestros derechos constitucionales en el pasado y vale reiterarlo, derechos que solo y remarco, solo los han podido disfrutar y ejercer con estándares aceptables de calidad, aquellos grupos sociales que han privatizado en su favor, los bienes y servicios que los concretan. En el debate desarrollado en la Comisión, el asambleísta Bayron Pacheco, enfatizó: "La Ley de Comunicación ya establece en su articulado de que este es un servicio público, si entendemos al servicio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

público como la garantía que el Estado ecuatoriano le da para que la comunicación, uno de los elementos principales de la comunicación, la libertad de expresión sean garantizados en sus contenidos, difusión y en la prestación del servicio, a través de las tres formas que lo establece la Ley de Comunicación, y esto es a través de los medios comunitarios, privados y públicos." La asambleísta Soledad Buendía, manifestó: "Es fundamental que un derecho tan importante, como es el derecho a la comunicación, que permite el ejercicio de otros derechos, pueda ser ejercido por los ciudadanos como un servicio público, como es la educación o la salud." El asambleísta Patricio Donoso, mencionó: "La comunicación no es un servicio, no paga tasas contra la prestación de un servicio como lo hace el agua potable o la luz eléctrica, es un derecho, es un derecho de dos vías, el ser comunicado es decir, el enterarse de lo que pasa en el mundo, no sólo en el Ecuador, pero también el de comunicar."

4.11. Plazo para conformación de regiones autónomas. Corresponde al artículo 17 de la solicitud de Enmienda Constitucional. Artículo 17. En la Disposición Transitoria Primera, numeral 9, sustitúyase el signo de puntuación coma (,) por el signo de punto (.) y suprimase la frase "que en ningún caso excederá de ocho años.". La Constitución de 2008, respecto a la organización del territorio en su artículo 242 establece: "Artículo 242. El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales." Respecto a la creación de regiones, la Carta Magna sostiene en el artículo 244: "Dos o más provincias con continuidad territorial, superficie regional mayor a veinte mil kilómetros cuadrados y un número de habitantes que en conjunto sea superior al cinco por ciento de la población nacional, formarán regiones autónomas de acuerdo con la ley.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Se procurará el equilibrio interregional, la afinidad histórica y cultural, la complementariedad ecológica y el manejo integrado de cuencas. La ley creará incentivos económicos y de otra índole, para que las provincias se integren en regiones". Estableciendo en la disposición transitoria primera, numeral 9 que la ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, que incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado, fijará el plazo para la conformación de regiones autónomas, que en ningún caso excederá de ocho años. La propuesta de modificación del texto constitucional sugiere la eliminación de la frase "que en ningún caso excederá de ocho años", cuyo objetivo es ampliar el tiempo para consolidar los procesos de conformación de regiones pues ha resultado insuficiente. A la fecha han transcurrido seis años desde la vigencia del texto constitucional sin que exista un interés manifiesto de la ciudadanía por la creación de este nivel de gobierno regional. Pablo Rodríguez, presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador explicó ante los comisionados que: "La eliminación del plazo fatal responde de mejor forma, a la voluntad ciudadana de crear o no dichos organismos de desarrollo." "Esta modificación tampoco altera el contenido esencial sobre la estructura orgánica del Estado ecuatoriano, y en lugar de afectar el derecho de decidir libremente, evita la imposición de una división regional desde el ejercicio del deber político y deja a los ciudadanos directamente en la posibilidad de darse o no, en el tiempo que mejor consideren la división del territorio y la creación de gobiernos regionales como niveles de gobierno subnacional." Haciendo una comparación con el caso español, se ha desarrollado un modelo de Estado regional gracias al impulso de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

las localidades, pues a pesar de los intentos del Estado central de moderar el proceso, siempre existieron fuerzas locales, que más bien, impulsaron el desarrollo de un modelo autonómico. Y a pesar de esta voluntad manifiesta, el periodo para la consolidación de las regiones autónomas llevó casi 20 años. De igual forma, el asambleísta Virgilio Hernández, en la audiencia pública realizada ante la Corte Constitucional, efectuó una comparación con Colombia, indicando que por más de 30 años existe la disposición de conformación de las regiones y éstas no se han podido concretar; advirtiendo que si no se varía el plazo, se caerá en incumplimiento de la norma constitucional. Evidenciando que imponer un plazo fatal obligatorio no es acorde con la manifestación ciudadana y el proceso que la regionalización implica. El economista Gustavo Baroja, Presidente del Consejo Nacional de Gobiernos Provinciales Autónomos del Ecuador - Congope, indicó: "Queremos adquirir el compromiso de la discusión en todo el país, de la discusión adicional a la que realiza la Asamblea para ver la necesidad o no. Porque no es que estamos diciendo que estamos en contra de las regiones. Creo que es fundamental empezar este proceso, que hasta el momento en ningún punto se ha desarrollado el debate fundamental para la conformación de esta nueva estructura. Por eso la enmienda es muy clara en señalar lo que contempla la transitoria primera en el numeral nueve, en lo que respecta al tiempo, no estamos hablando de nada más, en lo que respecta al tiempo. Se habla de los ocho años como límite para la conformación de las regiones, esos ocho años se vence en el 2016 y repito, señor Presidente y compañeros asambleístas, no ha habido el primer debate sobre el tema de la conformación de las regiones, pero adicionalmente el Cootad señala que si las regiones no se han conformado será el Ejecutivo el que asuma la responsabilidad, tremendo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

trabajo, que el Ejecutivo asuma la responsabilidad de algo que le corresponde al territorio discutir y definir. Y algunos elementos que nos permiten también poner en el tapete, porque cuando hablamos de enmienda y en los términos que he señalado que es en los límites del tiempo que nos han puesto como camisa de fuerza, cuando solicitamos se retire esa camisa de fuerza, no estamos afectando a la Constitución y su estructura; no estamos afectando la estructura del Estado; no estamos afectando ni limitando los derechos ciudadanos, estamos señalando permítannos discutir, permítanos que la ciudadanía participe de este proceso de discusión para que tomemos las decisiones más correctas para el país." El asambleísta Fausto Cayambe, indicó: "No estamos afectando ese nivel de gobierno, tampoco las competencias, porque claramente se expresó tanto el Cootad establece que esas competencias que están contempladas en la Constitución asume el Ejecutivo hasta que se de las regiones" ... "La planificación es una competencia y está articulada a nivel nacional como a nivel cantonal, eso nos permite ir consolidando un nivel intermedio, y el de las mancomunidades como mecanismo para ir generando condiciones para la construcción de las regiones". No obstante, el asambleísta Bayron Pacheco, mencionó: "A través de la enmienda a esta transitoria se pretende eliminar el plazo, estamos totalmente de acuerdo en aquello." A manera de conclusiones del presente Informe para Primer Debate de la solicitud de Enmienda Constitucional, se formulan las siguientes: La legitimidad del proceso de Enmienda Constitucional deviene de la Constitución de la República del Ecuador, como su elemento material; y, del dictamen establecido por la Corte Constitucional, como su elemento formal. El elemento material de legitimidad se encuentra recogido en el artículo 441 de la Norma Suprema cuando establece que las Enmienda a



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

uno o varios artículos de la Constitución pueden realizarse por parte de las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional del Ecuador. Cuando estas modificaciones no alteren la estructura fundamental de la Constitución, el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezcan restricciones a los derechos y garantías, o modifiquen el procedimiento de reforma de la Constitución. El poder constituyente que consta en la Constitución del año 2008, estableció las reglas para la modificación constitucional, aprobadas en forma mayoritaria por el pueblo soberano; autorizando al poder constituido derivado a mejorar los textos constitucionales, para responder a las realidades nacionales y precisar un mejor ejercicio y empoderamiento de los derechos y garantías constitucionales. El elemento formal de la legitimidad de la propuesta de Enmienda Constitucional se encuentra establecido en el Dictamen No. 001-14-DRCCC, de fecha 31 de octubre de 2014, emitido por el Pleno de la Corte Constitucional, estableció la vía constitucional por las cuales deben ser tratadas. La Asamblea Nacional siendo la Función Legislativa y por tanto la instancia constitucional, jurídica y política que a través de debates democráticos, pluralistas e incluyentes analizará durante el tiempo señalado en la Carta Magna, el tratamiento de la Enmienda a la Constitución. La Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, ha invitado a la ciudadanía, instituciones públicas y privadas, asociaciones gremiales, organizaciones sociales, la academia, para que establezcan sus criterios en referencia a los ejes temáticos de la Enmienda, con la finalidad de ejercer una participación eficaz y que sean partícipes en la toma de decisiones del poder público. La propuesta de Enmienda está enfocada en esclarecer y determinar elementos que fortalezcan el amplio sistema de derechos y garantías constitucionales; ya que el marco y finalidad en la precisión de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

los textos constitucionales es el empoderamiento de los derechos y garantías constitucionales, con una visión de progresividad de los mismos. Debido a la limitación temporal para presentar el presente informe, se optimizó al máximo el tiempo de las sesiones de la Comisión y si bien se realizó una amplia convocatoria a los distintos actores que tienen interés en la Enmienda Constitucional o cuyo criterio contribuyó al debate y discusión al interior de la mesa, es indispensable ampliar los mecanismos de participación ciudadana. Por lo tanto es necesario realizar un amplio trabajo en la socialización de las propuestas de Enmienda, durante el período de doce meses que establece nuestra Constitución, sin duda la perspectiva de análisis territorial, permitirá un debate adecuado y plasmará realidades diversas que permitirá al poder constituido derivado una toma de decisión incluyente. La Comisión Ocasional Especializada para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional ratifica el texto de las propuestas de Enmienda Constitucional, que han sido objeto de análisis en el presente informe. Nos comprometemos con el pueblo soberano, a fomentar un debate democrático, inclusivo, participativo, a socializar y difundir esta propuesta legítima, en irrestricto respeto a la Norma Magna, la Constitución de Montecristi. 5. Resolución: Por lo expuesto, la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, resuelve aprobar el Informe para Primer Debate de la Solicitud de Enmienda Constitucional. Suscriben el presente informe asambleísta doctor Juan Carlos Cassinelli Cali, asambleísta Verónica Arias, asambleísta Rosana Alvarado, asambleísta Soledad Buendía, asambleísta Gabriel Rivera, asambleísta Rosa Elvira Muñoz, asambleísta Fausto Cayambe, asambleísta Bayron Pacheco. Se presenta también una comunicación remitida por el secretario relator donde señala que la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

asambleísta Marcela Aguiñaga también se adhiere al informe. El Asambleísta ponente es el asambleísta Juan Carlos Cassinelli". Señora Presidenta, hasta ahí el texto.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señora Secretaria. Tiene la palabra, Asambleísta ponente, asambleísta Juan Carlos Cassinelli.-----

EL ASAMBLEÍSTA CASSINELLI CALI JUAN CARLOS. Muchas gracias, señora Presidenta. Si pueden bajar la luz un poquito. Los antecedentes de este informe para primer debate que presenta la Comisión son los siguientes: Primero. Los asambleístas del Movimiento PAIS, más de las tres cuartas partes que conforman la presente Asamblea, presentaron una propuesta de Enmienda Constitucional ante la Corte el veintiséis de junio del dos mil catorce, este trámite fue admitido por la Corte Constitucional cuyo pleno emitió un dictamen el treinta y uno de octubre del dos mil catorce. La Asamblea fue notificada con el dictamen y el Consejo de Administración Legislativa creó la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional, el seis de noviembre del dos mil catorce. El Pleno de la Asamblea en su Sesión doscientos noventa y ocho, resolvió aprobar la integración de esta Comisión. En su sesión de instalación la Comisión Ocasional designó a su Presidente y Vicepresidente y se avocó conocimiento de la resolución del Consejo de Administración Legislativa, la propuesta de Enmienda Constitucional y también del dictamen de la Corte Constitucional el trece de noviembre de dos mil catorce, se aprobó por unanimidad de los integrantes de la Comisión el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional para la preparación y sustentación del informe para primer debate. En ese orden de situaciones es



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

importante hacer algunas referencias: Primero. La de la legitimidad, el poder constituyente. Es importante indicar que el derecho constitucional concibe en términos generales al poder constituyente como aquel que es capaz de instituir la Norma Suprema de un ordenamiento jurídico que posteriormente, conforme se está tratando en el Pleno de esta Asamblea, puede ser objeto de modificaciones o enmiendas, mientras que el poder constituido, doctrinariamente se denomina poder constituido a todo poder legal, es decir, conferido y regulado por nuevas normas positivas vigentes como es el caso de la Función Legislativa. La Constitución de la República en el artículo cuatrocientos cuarenta y uno concerniente a la reforma constitucional, determina los presupuestos jurídicos y fácticos para emprender un trámite de enmienda, es decir, contempla el mecanismo jurídico mediante el cual el poder constituyente originario, que fue la Asamblea Constituyente, da paso al poder constituyente derivado que es la Asamblea Nacional con el propósito de realizar reformas al texto constitucional, esta invocada disposición constitucional prevé que la enmienda de uno o varios artículos de la Carta Magna procede en tanto no altere su estructura fundamental, no altere su carácter y los elementos constitutivos del Estado y no establezca restricciones a los derechos y garantías o no modifique el procedimiento de la reforma de la Constitución. Esto que he indicado es lo que ha sido analizado por la Corte Constitucional y sobre lo cual se ha emitido un dictamen obligatorio, vinculante, donde se ha establecido la vía, la vía de la enmienda porque precisamente no se altera ninguno de los preceptos antes indicados y en el mismo artículo cuatrocientos cuarenta y uno de la Constitución se precisa, que si la enmienda se realiza por iniciativa del órgano legislativo a solicitud de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional, este proyecto se debe discutir

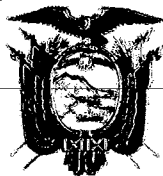


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

en dos debates aquí en el Pleno de la Asamblea mediando doce meses entre el primero y segundo debate. Evidentemente el procedimiento en el que estamos incurso aquí en la Asamblea es el legal, es el constitucional, es el obligatorio, es el vinculante, es el establecido como procedimiento por el dictamen de la Corte Constitucional. La competencia y legitimidad entonces de la Asamblea Nacional para tramitar la reforma vía enmienda, no solamente está dada por el hecho de la Constitución de la República, sino también ratificada por el dictamen al que hago referencia. En ese sentido la Comisión estableció un plan de trabajo, el Consejo de Administración Legislativa nos otorgó hasta treinta días para emitir un informe de primer debate y decidimos tratarlo en función de varios temas: gobiernos autónomos descentralizados, reelección, reducción de edad para ser candidato a presidenta o presidente, Fuerzas Armadas, Contraloría General del Estado, Defensoría del Pueblo, temas laborales, seguridad social, comunicación. Así con la consulta popular, el artículo conocido donde se agrega al final del inciso tercero, suprimase el signo gramatical y a la vez se pone, en el inciso cuarto suprimase la frase "sobre cualquier asunto". Como este tema del informe que les hemos pasado y del conocimiento es de manejo general de los miembros de la Asamblea. Es importante hablar de por qué se habla de una precisión del mecanismo de consulta popular. Esta propuesta de enmienda tiene por objeto precisar ese mecanismo en los gobiernos autónomos descentralizados, dentro de las competencias establecidas para cada nivel de gobierno, de tal forma que no exista confusión de lo que puede un gobierno autónomo consultar, que no vaya a ser tan general que vaya en su momento a afectar a otro gobierno autónomo en algo donde no se tiene ningún tipo de competencia. Las frases que sean de competencia del correspondiente nivel de gobierno no hacen otra cosa, en esta



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

propuesta de enmienda, que mejorar la funcionalidad y aplicabilidad de la norma. Lo que buscan estas enmiendas, las dieciséis y cada una de las que voy a desarrollar en mi intervención, no es otra cosa que mejorar, que empoderar de una mejor manera a los ecuatorianos y ecuatorianas de esos derechos que están consagrados en la Constitución. Al suprimirse la frase "sobre cualquier asunto" bajo ningún punto de vista se está coartando la legitimidad democrática que los gobiernos autónomos descentralizados tienen para convocar a consulta popular, lo que se hace en todo momento es clarificar y precisar la norma. En cuanto a las competencias de educación y salud, el artículo doce, tiene la propuesta en el artículo dos sesenta y uno numeral seis, donde se dice inclúyase la siguiente frase: "En consecuencia, planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos correspondientes". Y concomitante con eso; el artículo trece, en el artículo dos sesenta y cuatro se sustituye el numeral siete, por el texto: "Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública, podrán construirse y mantenerse la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación." Esta propuesta busca que los ciudadanos alcancen de forma plena su derecho a la salud y a la educación, porque no es igual la situación de todos los gobiernos autónomos descentralizados, es más, la inequidad era total antes de este Gobierno donde definitivamente treinta años atrás no se hacía un solo colegio fiscal en la República del Ecuador, hoy estamos hablando de que la administración de los recursos desde la rectoría central sea para poder viabilizar que esa infraestructura fundamental para ecuatorianos y ecuatorianas en materia de salud y de educación se lleve a efecto, permite



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

una adecuada infraestructura en todo el territorio nacional, eso mejora el derecho a la salud y educación, es decir, esta enmienda permite seguir trabajando como se viene trabajando. La Constitución establece como deber primordial del Estado, garantizar los derechos de la salud y educación que están dentro de la normativa del buen vivir en la Constitución. Este esquema de planificación reconoce líneas específicas de acción pública recogidas en el Plan Nacional del Buen Vivir, que por cierto, es la primera vez que hoy sí tenemos un plan nacional estratégico a cumplir, ambos sectores educación y salud han elevado el número de partidas, hay más profesores y más médicos con mejores salarios, pero lo más importante, lo que es fundamental y de lo que trata de precisar esta enmienda es la necesidad de canalizar adecuadamente esa gran inversión en infraestructura física y equipos que se tiene que dar y que no necesariamente lo pueden hacer en la mayoría de los casos los gobiernos autónomos descentralizados. Un ejemplo de lo que en educación se puede hacer cuando existe realmente esta concurrencia y esta responsabilidad en el tema de infraestructura, setenta y nueve centros infantiles del buen vivir, unidades educativas del milenio y colegios réplicas, creación de cuatro universidades especializadas, temas de becarios. Pero lo más importante, lo fundamental para el futuro del país, una inversión en educación, en infraestructura que en este momento a través de la precisión de la enmienda podía mejorarse sustancialmente. Hospitales, centros de salud, se han eliminado una serie de costos de consultas médicas, pero lo fundamental esas fotos que no son modelo a escala de nada, sino que son la realidad que se plasma en todo el país, es fundamental para la salud y para la educación que se sigan replicando en debida forma. La Enmienda Constitucional, entonces en el sentido que aclara el procedimiento entre los GAD y Gobierno

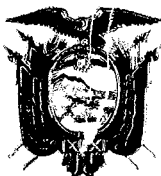


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

central para competencias tales como la infraestructura, empodera de una mejor manera al pueblo ecuatoriano en estos derechos del buen vivir fundamentales y olvidados por siempre como lo fueron la salud y la educación. Y para que tengan una idea de que esto no se concentra ni se puede concentrar en la discusión desde la óptica de ciudades grandes en población como lo pueden ser Guayaquil, Quito o Cuenca. Unidades educativas del milenio como aquellas que se han construido en Otavalo, San Lorenzo, Cotacachi, Cuyabeno, Shushufindi, Esmeraldas posiblemente no hubieran sido posible realizarlas si no hay esta decisión política desde el Estado, pero definitivamente muy complicado y casi imposible sería hacerla si es que son derivadas a los GAD sin que exista una coordinación adecuada desde el Gobierno central. Si los gobiernos municipales autónomos siguen manteniendo una construcción de escuelas, de colegios, de hospitales y centros de salud de forma desarticulada, se siguen entregando tablet, entonces los únicos afectados serán los ciudadanos, los municipios no tienen los suficientes recursos para implementar infraestructura de alto nivel y además tienen la obligación de solucionar necesidades básicas como aquella que tiene que ver con el alcantarillado, porque el alcantarillado cuando es solucionado y cuando eso va de la mano con agua potable, estamos hablando de una ciudadanía que goza de mejor condición de vida, sobre todo, en el tema de la salubridad. Pablo Rodríguez, representante de la AME cuando compareció a la Comisión dijo: la mayoría de municipios, casi el ochenta por ciento, son de escasos recursos económicos y por el momento yo creo, dice él, hago la cita, "que a los municipios nos corresponde enfocarnos a las necesidades básicas, primarias y urgentes que requieren las ciudades". Entonces no se está a través de esta enmienda eliminando ninguna competencia, sino aclarando que la rectoría está a cargo del



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Estado central que debe coordinar y autorizar a los gobiernos municipales la construcción y mantenimiento de la infraestructura física en salud y educación, porque no hay cosa más irresponsable que construir, inaugurar, implementar y no mantener, eso sería un gran riesgo hacia el futuro. En cuanto al plazo de la conformación de regiones autónomas, el objetivo es ampliar el tiempo para consolidar los procesos de conformación de regiones, pues, esos ocho años que estaban previstos han resultado insuficientes, de eso ya han transcurrido seis y además, en la mitad de aquello, todavía hay temas limítrofes entre cantones, entre provincias, entre parroquias, que se tienen que solucionar. Por lo tanto, la enmienda se justifica por sí sola. En cuanto a la elección. El artículo tres, perdón, dice que en el artículo 114 suprimase la frase "por una sola vez", ¿qué es lo que busca la enmienda de la elección? busca ampliar las posibilidades para el ejercicio y goce de derechos, porque elimina los infundados obstáculos para el derecho de participación de los ciudadanos que de acuerdo a la Constitución tienen toda la libertad para elegir, ser elegidos, pero elegir a quienes quieran elegir y no tener a través de la Constitución, determinados candados que no le permitan hacerlo. Esto no quiere decir que se está hablando de reelección indefinida, esto no quiere decir que no se está hablando de alternabilidad, aquí lo que se dice claramente es que el pueblo ecuatoriano es el único que tiene la potestad de impulsar aquellas candidaturas que considere que le son representativas en función de su propio bienestar. 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 directas previstas en la Constitución. Reafirmamos esa soberanía, esa soberanía del pueblo ecuatoriano según lo que se establece en la propia Constitución, pero no hay mecanismo más perfecto para garantizar esa



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

soberanía que el derecho que tiene el pueblo ecuatoriano a expresarse en las urnas, a premiar a aquellos que le han servido y a castigar una y las veces que sean necesarias a aquellos que no les sirvieron o que el pueblo ecuatoriano considere que no le son de ninguna utilidad. La aplicación del derecho de participación. Entonces, la Constitución en el artículo sesenta y uno es clara porque a veces se pretende, para desvirtuar o deslegitimar esto que se propone como enmienda, se pretende ver aisladamente la Constitución, el artículo sesenta y uno reconoce los derechos de participación, elegir y ser elegidos, un derecho de doble vía porque faculta al pueblo elegir sin restricciones a sus representantes y a los ciudadanos a candidatizarse sin limitaciones de carácter político, cada ecuatoriano y ecuatoriana en ejercicio a la democracia representativa no debe tener ningún impedimento para elegir y ser elegido. Entonces, el pueblo ecuatoriano tiene el legítimo derecho de decidir quién quiere que lo gobierne y por qué período. Gobernantes responden en las urnas por su gestión. El proyecto enmienda no modifica los años en el cargo, eso es fundamental, no había de indefinida, no modifica los años en el cargo, es decir, sigue contemplando la limitación temporal en su ejercicio, lo que a su vez supone que todos los puestos de elección deben, cada cierto tiempo, responder en las urnas por su legitimidad, por su desempeño, por lo que hicieron o no en beneficio del pueblo ecuatoriano y obtener la mayoría si pretenden la continuidad de sus propuestas políticas. El pueblo, entonces, ejerce un control sobre el ejercicio del poder del que gobierna. La existencia de la figura de la reelección no asegura la elección de un candidato, pero sí le da el derecho al pueblo y le asegura la ampliación de esa oportunidad de participación, la enmienda no impone autoridades, el pueblo es el que decide en las urnas, los liderazgos no se establecen ni decretan por una norma



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

jurídica, sino son la representación en una persona de valores, anhelos y expectativas, colectivos de los ciudadanos en un determinado momento. Se garantiza, entonces, la alternancia, se garantiza el principio de alternancia y no puede resolverse vía a un impedimento del ejercicio de derechos. Garantizar la alternancia supone la necesidad de elecciones limpias, libres, igualitarias, competitivas y decisivas para que los ciudadanos y ciudadanas elijan a sus representantes. En ciencia política la evidencia de elecciones limpias, libres e igualitarias, competitivas y decisivas, implica que los gobernantes también pueden perder y deben acatar siempre ese resultado. El requisito de edad para inscripción del candidato a presidenta o presidente de la República. La propuesta tiene la finalidad de propiciar mayor participación e inclusión de los jóvenes en los espacios del poder público, otra vez, es la ciudadanía cuando vote la que decidirá si el chico de treinta años, de veinticinco, de treinta y uno es el que tiene que ser electo presidente o el hombre de sesenta o setenta años, esa es la alternabilidad, esa es la democracia, esto no se resuelve vía consulta, esto se resuelve a través de las urnas, a través de las propuestas adecuadas de candidaturas y entonces se refuerza, se refuerza la participación ciudadana respecto a elegir y ser elegido. Los requisitos para acceder a cargos de elección popular deben ser acordes con el modelo de Estado vigente. Los datos que nosotros recogemos en las elecciones seccionales de febrero del dos mil catorce es que, el trece coma dos por ciento de dignatarios electos son menores de treinta años. El cuarenta y ocho punto uno por ciento tienen entre treinta y cuarenta y cinco años, hay una clase política joven medianamente madura, hay una juventud que pugna además por tomar la dirección de este país desde las primeras estructuras hasta las más importantes. En derecho comparado países como Argentina, Colombia, Costa Rica, establecen



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

límite desde los treinta años en promedio en la región, el límite para ser presidente o vicepresidente candidato es de treinta y tres años de edad. Nicaragua los tiene con veinticinco. Argentina. Honduras, República Dominicana, El Salvador, Costa Rica y Colombia en treinta años. Proponemos la ampliación de derechos de participación para el ejercicio y goce de elegir y ser elegidos. Misión de las Fuerzas Armadas. Está el artículo seis que indica en el artículo 151: sustitúyase el segundo inciso por el siguiente: "Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad nacional y, complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley". La propuesta de Enmienda Constitucional promueve la garantía del derecho a la seguridad integral, ya no solamente es la seguridad de las fronteras, ya no solamente es la seguridad del territorio, las Fuerzas Armadas hoy cumplen un rol mucho más fundamental, esa seguridad integral consagrada definitivamente como el derecho de los ciudadanos a ser atendidos. En esa función de complementariedad las Fuerzas Armadas contribuirán en la seguridad integral de los ecuatorianos sin que se afecte su estructura y las funciones de defensa externa del Ecuador, solo para tener una idea, hoy un submarino como el Shyri dos que ya se encuentra habilitado para resguardar nuestras fronteras marítimas, a más de aquello tiene instalado los sistemas de radar más modernos para detectar un tsunami e inmediatamente comunicarse con algo que antes no existía que tiene que ver también con la seguridad integral, con el EQ 911 y poder prevenir a los perfiles costaneros de eventuales tragedias. Hoy existe una complementariedad entre el trabajo de la Policía y las Fuerzas Armadas, sino preguntemos a nuestros ciudadanos y ciudadanas en la Amazonia, cuál es el rol principal que tienen las Fuerzas Armadas independientemente del control que pueden tener de frontera si no es el



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

de coadyuvar con la Policía Nacional a instituciones como las que tienen que ver con salud, con movilidad, con desplazamientos, con atención a la ciudadanía. Competencia de la Contraloría General del Estado. Ni de lejos, ni de lejos esta enmienda pretende quitarle algún tipo de control necesario a esta entidad, lo que sí pretende la enmienda es darle a través de la Constitución Política de la República una claridad a la norma porque sino podríamos caer, si no tenemos una claridad en la norma en temas tan complicados, como que si pensáramos que de no aprobar las diez leyes que estaban propuestas para este semestre, estaríamos nosotros siendo glosados por la Contraloría porque no cumplimos la gestión o el plan de trabajo. Entonces la enmienda lo que busca no es quitarle poder a la Contraloría, a través de la claridad en las expresiones que se deben incorporar, a través de la enmienda se le está dando precisamente lo contrario un empoderamiento adecuado, es eso lo que busca la enmienda en relación con este tema. Las auditorías de gestión no son el objetivo principal que corresponde a la Contraloría, eso lo dijo el Decano de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Guayaquil, tal vez no sea el término de gestión a discutir, tal vez tengamos que revisar otra terminología para precisar eso, eso está dentro del escenario de la discusión que se tienen que dar en los próximos doce meses con posterioridad a este debate; no solamente en este tema, sino en todos aquellos que han sido propuestos como enmienda. La Defensoría del Pueblo y su estructura. Lo que se busca es que los ecuatorianos y ecuatorianas tengan un delegado de la Defensoría del Pueblo más cerca de ellos y el modelo que se propone a través de la enmienda es que sea el que se utiliza para los temas relacionados con el Consejo de la Judicatura, que ya se lo prevé de una manera regional y no de una manera provincial; un mayor empoderamiento para los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

ecuatorianos. Lo importante es entender si ese mecanismo de enmienda, en la forma que está propuesta es lo ideal, es lo más óptimo, porque lo que nadie va a dudar es que nuevamente esta enmienda, al igual que las otras, busca darles a los ecuatorianos y ecuatorianas ese derecho y uno de esos derechos, es tener la posibilidad que a través de la Defensoría del Pueblo puedan proteger y defender aquello que la Constitución le consagra. La Constitución no establece un criterio técnico para establecer la estructura desconcentrada, es por eso que es fundamental poder argumentar en debida forma y la Función Judicial, como indicaba, puede ser uno de los mecanismos, modelos y canales apropiados a través del esquema de regionalización del Estado. Obreras y obreros del sector público. Las obreras y obreros del sector público que antes de la entrada en vigencia la presente Enmienda Constitucional se encuentren sujetos al Código del Trabajo mantendrán los derechos garantizados por este cuerpo legal. Primero, una disposición transitoria que no permite, de ninguna manera que los derechos ya adquiridos hasta ahora por los obreros del sector público puedan ser alterados, de ninguna manera, pero si prevé unos beneficios que esos obreros del sector público aparentemente hoy no los tienen. Por ejemplo, en el servicio público y la carrera administrativa que no está comprendida en aquellos obreros del sector público sujetos al contrato de trabajo, lo cual parece que fuera un juego de palabras y una contradicción, pero el servicio público y la carrera administrativa propende al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado, eso que se hace a través del servicio público no está contemplado en el régimen del contrato del Código del Trabajo, por lo tanto, resulta que tenemos empleados del servicio público sujetos a la Ley de Servicio



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Público y tenemos trabajadores del Estado sujetos a contratos de trabajo. Como que entre uno y otros existiera algún tipo de diferencia para que se hubiera hecho esta clasificación; como que si los empleados fueran más producto en su labor del intelecto y capacidad y los trabajadores, tal vez de su fuerza y de esa manera, un poco hasta perversa, se les ha quitado a los trabajadores del servicio público una serie de derechos como los que paso a enumerar. Estabilidad. Estoy refiriéndome a la Ley Orgánica del Servicio Público. Les pido, compañeros, compañeras de la Asamblea, que cuando revisen esta presentación y el informe para primer debate establezcan las claras diferencias donde la Ley Orgánica del Servicio Público, definitivamente, tiene situaciones de mayor empoderamiento para los servidores públicos que no lo tienen hoy los obreros del servicio público, pero que están sujetos al Código del Trabajo; estabilidad, jubilación; comparen esto que les voy diciendo, tomen nota de los artículos, hagan la revisión, tenemos doce meses para discutirlo; pero vamos a encontrar que las diferencias son sustanciales y, entonces, hay un sector que ha sido perjudicado. Estabilidad, jubilación, derecho irrenunciable a asociarse, vacaciones y permisos, comisiones de servicio, formación y capacitación; todo eso está en la Ley Orgánica de Servicio Público.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta.-----

EL ASAMBLEÍSTA CASSINELLI CALI JUAN CARLOS. Voy concluyendo. En seguridad social lo de "provisionales" que tiene que ver definitivamente con un mal uso del texto a "previsionales". Esto ya es claro y evidente. La comunicación como un servicio público. Esta propuesta posibilita aún más que los sectores sociales, populares,

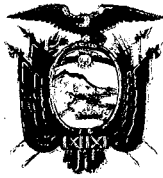


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

comunitarios sean partícipes en la creación de contenidos informativos y ratificamos nuestro compromiso de garantizar el derecho a la comunicación y asegurar que haya una distribución equitativa de frecuencias; ese es un empoderamiento a la ciudadanía de que la comunicación, que tiene que ser un servicio público, pueda llegar en esas condiciones a todos los sectores. Y entonces una conclusión. Me voy a tomar tres minutos más, Presidenta, porque tengo nada más la conclusión. Pero sobre este tema, el Estado no busca el control de los medios de comunicación ni la frecuencia, sino garantizar que nadie las privatice y se enriquezca de ellas, por tanto, tiene que ser regulada como todo servicio público, cuando la finalidad es que prevalezca siempre el bien colectivo. Las conclusiones. Con esto concluyo, señora Presidenta. Esta Comisión Especializada para el tratamiento de la Enmienda, ha convocado a una serie de actores con la finalidad que se tenga para este primer debate un mínimo de insumos necesarios para poder iniciar un tratamiento que durante los doce meses que medien entre el primero y segundo debate, permitan darle mayor empoderamiento al pueblo ecuatoriano de estas enmiendas que son populares, estas enmiendas son para la ciudadanía, estas enmiendas no son en contra de la ciudadanía; todo lo contrario, esta Comisión y con esto concluyo, señora Presidenta, esta Comisión va a propiciar el debate durante estos doce meses, vamos a incluir aquello que se tenga que incluir sin afectar la esencia de lo que buscamos enmendar. No vamos a hacer cambios de coma, vamos a ir a cosas de fondo y en aquello de forma que sea necesario para que la ciudadanía, para que los ecuatorianos y ecuatorianas puedan realmente tener esos derechos consagrados con la Constitución, no lo vamos a dejar de hacer. Que tenga el pueblo ecuatoriano la absoluta convicción de que el tratamiento que esta Asamblea Nacional y esta Comisión designada



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

para el efecto, va a hacer del tratamiento de estas reformas, va a ser inclusivo, participativo, dinámico, territorialmente comprendido y ,sobre todo, en beneficio de todos los ecuatorianos y ecuatorianas. He concluido, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias a la exposición del Asambleísta ponente, asambleísta Juan Carlos Cassinelli. Vamos a dar inicio al debate con la intervención del asambleísta Bayron Pacheco.-----

EL ASAMBLEÍSTA PACHECO ORDÓÑEZ BAYRON. Señora Presidenta. Compañeras y compañeros asambleístas: Necesariamente debo iniciar mi intervención defendiendo la legalidad y defendiendo la legitimidad que tiene la Asamblea Nacional, que tiene la primera función del Estado para tratar la solicitud de Enmienda Constitucional presentado por los compañeros asambleístas de Alianza PAIS. Legalidad y constitucionalidad que pasa por haber presentado el pedido ante la Asamblea Nacional con el número de firmas que se requiere para el efecto. Obviamente, fue la Asamblea Nacional quien trasladó a la Corte Constitucional para que emita su dictamen, para que emita un fallo al respecto y la Corte Constitucional ha cumplido su trabajo, porque las funciones y las obligaciones de los magistrados, de los jueces de la Corte Constitucional están establecidas en la Constitución de la República, pero como toda institución y como todo servidor público tiene límites, las atribuciones y los límites, obviamente, están en la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Emitido el pronunciamiento, determinado el camino, determinada la vía, esta fue la de la Enmienda Constitucional, la Comisión se ha conformado, de la cual tengo el honor de ser parte. Once comisionados hemos trabajado días enteros para



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

elaborar el informe que hoy está en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional. Pero, obviamente, es la primera vez que esta Asamblea, desde el dos mil ocho, trata un tema de reforma constitucional. No existe norma expresa que dicte el procedimiento a seguir para tratar el tema de enmienda constitucional, pero haciendo aplicación analógica de las leyes ordinarias, es la Ley Orgánica de la Función Legislativa en su Reglamento la que ha marcado el camino. Y si hacemos uso de estos instrumentos jurídicos, esta ley y el reglamento nos da la opción para que en la Comisión debatamos, discutamos, analicemos, cambiemos, simplifiquemos y hasta modifiquemos los textos. Por la forma, por supuesto, pero también se nos permite hacerlo por el fondo, siempre y cuando no se desnaturalice el espíritu y el fondo de quienes presentaron la propuesta de enmienda. Compañeras y compañeros asambleístas, esta Asamblea Nacional tiene todas las atribuciones para realizar los cambios que correspondan. La Asamblea Nacional no solamente en términos legales, vamos a hablar de la legitimidad, quien sino nosotros, los legisladores, para tener la legitimidad que corresponde. Los ciento treinta y siete asambleístas que conformamos este poder del Estado, somos resultado de la votación popular, somos resultado de la generosa confianza que el pueblo ecuatoriano depositó en las urnas, no solamente los que tenemos afinidad con el proyecto político de transformación del Ecuador, los que piensan en contrario también. La soberanía radica en el pueblo y el pueblo nos envió acá para que hablemos por él. El pueblo nos envió acá, a estas curules, para que los representemos, para que construyamos leyes, para que modifiquemos leyes, para que las extingamos; pero también nos envió para que hablemos por ese pueblo en este proceso histórico e importante del tratamiento de las enmiendas. He hablado de

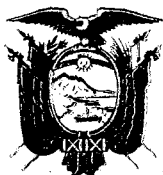


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

legalidad, he hablado de legitimidad; por supuesto, el poder constituyente derivado está aquí en nosotros, en los ciento treinta y siete legisladores que conformamos la Asamblea Nacional, poder derivado que viene del poder originario y el poder originario, como ustedes y el pueblo ecuatoriano lo conocen, está o estuvo en la Asamblea de Montecristi. Legalidad y legitimidad nos asiste para tratar este importante tema. Quisiera referirme, rápidamente, a algunas enmiendas, por supuesto que quiero referirme a la reelección. La propuesta de reelección, de enmendar el artículo ciento catorce y el ciento cuarenta y cuatro de parte de mis compañeros legisladores de Alianza PAIS, a criterio personal de Bayron Pacheco, reviste de legitimidad, de legalidad porque esta enmienda a la Constitución no haría otra cosa sino ampliar los derechos de los ciudadanos, consolidar los derechos de los ciudadanos para elegir, por un lado, para ser elegidos por otro lado, sin que exista limitante, sin que exista una barrera, que demos rienda suelta los ciudadanos para decir, quiero que este sea el presidente, quiero que este sea el vicepresidente, el prefecto, los alcaldes y los concejales, porque se merecen continuar dirigiendo los destinos de la patria grande y de la patria chica en los diferentes niveles de gobierno. Pero también quiero decirles, compañeras y compañeros, recogiendo las expresiones del Presidente de la Comisión, Juan Carlos Cassinelli, que tiene y debe haber flexibilidad para tratar el tema de las enmiendas a través del debate o sino para qué debate, o sino para qué discusión o sino para qué ir al territorio; debate en la Asamblea para recoger el criterio de los legisladores; debate en el territorio para escucharle al pueblo ecuatoriano, a la sociedad civil, a los colectivos, a los gremios, a los artesanos, a los campesinos, al hombre del campo y de la ciudad lo que piensa sobre estos temas. Me ratifico en poner en consideración de los compañeros asambleístas y del país lo que he



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

mencionado en la Comisión de Enmiendas Constitucionales. Una nueva opción, un nuevo matiz, una nueva modalidad para el debate, porque la Corte Constitucional nos ha permitido que rompamos el candado constitucional de la reelección. Actualmente, una sola reelección está permitido; hoy, a través de la propuesta de ustedes, a través del fallo de la Corte Constitucional se rompe ese candado. Todo lo que vaya hacia adelante tiene que ser discutido y debatido, no se puede decir no a la reelección porque eso sería regresividad en los derechos y eso nos está prohibido. Propongo, que analicemos, compañeros del Parlamento, compañeros de la Asamblea Nacional, que el Presidente, el Vicepresidente de la República, las autoridades de elección popular, excepto los asambleístas puedan ser electos y reelectos por dos periodos, para que de esta manera un gobierno, una autoridad pueda ponerle sello propio a lo que le eligió el pueblo ecuatoriano y a lo que le ofreció en las urnas; en este caso, transformar al Ecuador, ponerle un sello ideológico de acuerdo a la corriente política y de pensamiento del funcionario o del dignatario, eso es lo que proponemos: pero eso no es un nombramiento automático con la enmienda para que digan está reelecto el alcalde, el presidente, el prefecto, los alcaldes; no; la última palabra la tiene el pueblo ecuatoriano quien sabrá reconocer el trabajo de cada autoridad. La última palabra la tiene el pueblo ecuatoriano en la reelección de Presidente y Vicepresidente; si quiere volver al pasado, si quiere la quiebra bancaria, si quiere los atracos, si quiere que el viejo Ecuador le siga teniendo al país y a sus hijos postergados y olvidados; no, o si quiere la opción de que este proyecto de revolución ciudadana que lo lidera Rafael Correa avance en el cambio y en la transformación política del Ecuador a través de la reinstitucionalización de las estructuras del Estado y a través de darle el *sumak kawsay* o el buen vivir a todos y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

cada uno de los ecuatorianos. Hay voces que se oponen. Por supuesto y hay una respuesta, hay un candidato que perdió las últimas elecciones que le tiene terror de enfrentarle a Rafael Correa en las urnas. Nosotros, del partido Avanza resolvimos apoyar la reelección hace tres o cuatro meses, pero una reelección que indique que el pueblo ecuatoriano ratifique la designación o le quite esa designación de dirigir los destinos de la patria. Coincido en muchas cosas con los asambleístas de Alianza PAIS, esta no es una diferencia, este es un elemento nuevo para el debate y he escuchado el tema de la consulta popular. En buena hora la consulta popular y le decía a mi buen amigo, Patricio Donoso, en la Comisión. ¿Quieren consulta popular? No llevemos al fraude constitucional, no induzcamos al fraude constitucional, porque están pidiendo firmas, la autorización para formularios para recoger firmas al Consejo Electoral cuando primero se tiene que...-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta.-----

EL ASAMBLEÍSTA PACHECO ORDÓÑEZ BAYRON. ...partir del hecho de pedirle autorización para las preguntas a la Corte Constitucional y allí no es el cinco por ciento de firmas, es el ocho por ciento de firmas. Si coinciden, la gente de la derecha, los amigos de la derecha de que no es enmienda, pues vayan a la reforma parcial y pidan el uno por ciento y si quieren vayan a la Asamblea Constituyente y pidan el doce por ciento, pero no le engañen al pueblo ecuatoriano con trafilas y leguleyadas de decir que no hay consulta popular por que el Consejo Electoral no quiere o porque tal o cual partido o movimiento no quiere. No están aplicando la norma que corresponde y al pueblo ecuatoriano no le van a engañar.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Compañeras y compañeros asambleístas:-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra, asambleísta Soledad Buendía.-----

LA ASAMBLEÍSTA BUENDÍA HERDOIZA SOLEDAD. Gracias, señora Presidenta. Señoras y señores asambleístas: Un saludo especial a aquellos ciudadanos y ciudadanas que nos siguen a través de los medios de comunicación, que siguen este debate histórico que empieza hoy y que continuará alrededor de doce meses. Le agradezco al asambleísta Donoso, si me escucha, por favor, como le he escuchado en la Comisión. La Constitución que los ecuatorianos aprobamos mayoritariamente en las urnas, nos garantiza un Estado con carácter unitario, descentralizado, democrático, participativo, plurinacional, soberano, laico e independiente; un Estado que crea condiciones y garantiza el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales de los hombres y mujeres de este país. Un Estado que recupera su función de cohesión social, de planificación del desarrollo y de promotor de la participación y el control ciudadano. Ese Estado que permite alcanzar un sistema económico eficiente, de alta productividad, equitativo, generador de empleo, social y ambientalmente responsable, regionalmente equilibrado, dinamizador del mercado interno vinculado a los objetivos del desarrollo nacional, con un sistema financiero que responde a las necesidades de desarrollo del país. Como señalamos, la Constitución del dos mil ocho nos permitió recuperar ese Estado para todos los ciudadanos y ciudadanas de este hermoso Ecuador. Sin embargo, los marcos jurídicos son siempre perfectibles en función de la dinámica de los pueblos, deben adaptarse a las necesidades que van



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

surgiendo en la búsqueda de mayor democracia y de la total vigencia de los derechos ciudadanos. Hoy la Constitución necesita mayor claridad, precisión en varios de sus articulados, cambios que impidan, por un lado el abuso en función de esa falta de claridad y precisión y que impidan la discriminación que derive en vulneración de derechos, necesita, entonces, nuestra Constitución cambios y adecuaciones institucionales. Cambios que planteamos hoy en esta enmienda popular, cambios que no violentan los principios constitucionales ni alteran la estructura del Estado ni el carácter ni elementos constitutivos de este Estado ecuatoriano, no establece restricciones a ningún derecho ni a ninguna garantía ni modifican el procedimiento de reforma constitucional. Estos cambios permiten adecuar y optimizar los mandatos constitucionales dirigidos a consolidar el camino de la sociedad ecuatoriana, ese camino que los constituyentes generaron en ese horizonte de esta propia Constitución. Se busca con la enmienda popular profundizar, por ejemplo, la libertad de decisión democrática de los mandantes ya que son ellos quienes en las urnas, las veces que sean necesarias van a elegir a sus mandatarios, es decir, se amplían los derechos de participación. Esta enmienda popular permite profundizar, por lo tanto, el proceso de participación de la juventud en coherencia con la política que esta revolución ciudadana ha implementado en cada una de las áreas. Hoy tenemos en espacios de decisión a jóvenes muy capaces, mujeres y hombres que están tomando decisiones en función de esa ciudadanía, en función de poner al ser humano sobre el capital. La enmienda popular permite perfeccionar la competencia de las instancias estatales locales, los gobiernos autónomos descentralizados en el campo de la consulta popular, centrándose en el ámbito de sus competencias. Permite especificar las funciones complementarias de las Fuerzas Armadas de



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

acuerdo a las necesidades de seguridad integral de los tiempos actuales. Busca precisar las funciones de la Contraloría General del Estado para fortalecer y, escúchenme bien ciudadanos, fortalecer y potenciar sus actividades de control sobre los recursos de ustedes, los recursos públicos de cada uno de los ciudadanos de este país. Esta enmienda popular permite aplicar y generalizar el principio de igualdad y no discriminación en las relaciones del trabajo en el sector público, privilegiando la función de la administración pública como un servicio a la comunidad garantizando la disposición transitoria que no se vulnere de ninguna manera los derechos adquiridos. Permite optimizar y desarrollar las funciones del Estado en el campo de planificación y construcción, tanto en la infraestructura física como en el equipamiento de los diferentes campos de acción pública relativos a la educación y a la salud, garantizando de esa manera el ejercicio de estos derechos. La enmienda visibiliza la institucionalización de la comunicación como un servicio público, tomando en cuenta los fenómenos actuales de la globalización en los procesos de comunicación, pues requiere la construcción de un campo informacional que asegure el acceso y la participación igualitarios de todas y todos. La comunicación como un servicio público, como un derecho que permite el acceso y el ejercicio de otros derechos para los ciudadanos y ciudadanas. En suma, estos cambios propuestos por nuestro bloque de Alianza PAIS, con esta enmienda popular, buscan alcanzar el buen vivir, el respeto a los límites materiales constitucionales. El sentido de perfectibilidad de la Constitución está plenamente establecido en la propia Carta Magna, que indica los diversos caminos que pueden conducir a estos cambios. No existe una rigidez total. La enmienda constitucional no solo es legal, es absolutamente legítima. Tiene una legitimidad de origen en la misma



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Carta Magna que fue votada por todos y todas las ecuatorianas y ecuatorianos. Se establece una clara regulación al respecto y se da paso, por lo tanto, a la posibilidad de que se puedan de distintas maneras generarse esos cambios necesarios. La enmienda constitucional es uno de los procedimientos de reforma a la Constitución que tiene como objeto principal garantizar la efectividad de la Constitución en aspectos concretos y puntuales de relevancia que no impliquen modificaciones sustancialmente complejas. Según el constituyente y de conformidad al Acta ochenta y siete de la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi, en el artículo cuatro cuarenta y uno se prevé la posibilidad de modificación o enmienda que propenda a fortalecer el marco normativo constitucional. La enmienda popular procede por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. Acorde al requisito expuesto, está presentada por la Asamblea Nacional y supera la tercera parte de los miembros de la misma. Es un hecho indiscutible y su base de legitimidad y legalidad. Conscientes de que nuestra calidad de asambleístas y como legítimos representantes de la soberanía popular no solo estamos facultados constitucionalmente para hacerlo, sino que, adicionalmente, lo hacemos absolutamente convencidos de que estas enmiendas trazan el avance de un proceso revolucionario, la continuidad del camino trazado por los constituyentes para asegurar los derechos y garantías establecidos en la Constitución. El artículo cuatro cuarenta y uno de la Constitución señala: “La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no alteren su estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías o que no modifique el procedimiento de reforma constitucional será realizada...”, numeral dos; “...por iniciativa de un número no inferior a la



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional y ha sido la Corte Constitucional, en un dictamen vinculante quien ha señalado que este proceso es el correspondiente y el adecuado”. En mayo de este año, siguiendo un mandato de la Convención Nacional del Movimiento Alianza PAIS al cual represento en esta Asamblea Nacional y a quien le pertenece esta curul, planteamos al interior de nuestro bloque la posibilidad de cambio constitucional a los artículos ciento catorce y ciento cuarenta y cuatro referentes a la elección de todas las autoridades de elección popular, para que sea el pueblo ecuatoriano, en ejercicio de la más pura manifestación.....

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta.....

LA ASAMBLEÍSTA BUENDÍA HERDOÍZA SOLEDAD. Gracias, señora Presidenta. ...de su soberanía, el máximo ente de control democrático a través de la votación en las urnas, haga juicio periódico de sus autoridades. Este cambio constitucional fortalece la democracia al eliminar todas las discriminaciones y todas las prohibiciones para que sea el pueblo el único encargado de castigar o ratificar a una autoridad. La enmienda constitucional no hace alcalde a nadie, la enmienda constitucional no hace prefecto a nadie, la enmienda constitucional no hace presidente a nadie; será el pueblo ecuatoriano en las urnas quien ratifique y decida libre y soberanamente como se defiende estos procesos, será el pueblo ecuatoriano quien tenga la última palabra. Señoras y señores. Gracias, señora Presidenta.....

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, tiene la palabra, asambleísta Luis



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Fernando Torres.-----

EL ASAMBLEÍSTA TORRES TORRES LUIS FERNANDO. Señora Presidenta. Señores legisladores: Podrán tener los votos, pero no tienen de su lado a la mayoría de la opinión pública para aprobar las enmiendas. Por ese hecho participo, precisamente, en este debate con la mirada no en el ahora, sino en el mañana, en el dos mil dieciséis cuando se voten las enmiendas, en el dos mil diecisiete cuando se elija un nuevo gobierno y también se conforme una nueva Asamblea, con optimismo, porque sé que la fuerza y la potencia de las ideas que defendiendo serán asumidas finalmente por esa ciudadanía que ahora es simple espectadora de un proceso de cambio constitucional y serán asumidas para abrazar la causa de la libertad, de la democracia y, por supuesto, del cambio frente al continuismo. Este domingo, El Pájaro Febres Cordero en su columna dominical hizo un llamado implícito a los legisladores y a los ecuatorianos, para que no se dejen pasar las enmiendas con la cabeza baja y rumiando una sensación de impotencia y de derrota. El gran partido de la democracia y de la Constitución se ha iniciado, el pitazo inicial lo dio la Corte Constitucional con su dictamen, espurio, cuestionable, pero en definitiva dictamen que obliga en el territorio ecuatoriano. Un primer tiempo con árbitro propio, la Corte Constitucional, equipos que no tienen equilibrio, un equipo con once, otro equipo con tres, pero un público en los gradеріos atento a cómo se juega ese primer tiempo. En enero del año dos mil dieciséis comenzará con seguridad el segundo tiempo, cuando se voten las enmiendas y ese segundo tiempo terminará el dos mil diecisiete cuando hayamos pasado el proceso electoral. En ese segundo tiempo ya no habrá una diferencia de once a cuatro entre el número de jugadores de cada equipo.

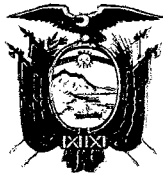


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Probablemente sea siete-cuatro, pero lo más importante, que el árbitro, la Corte Constitucional ya no jugará ningún papel, será el público, será la ciudadanía la que se convierta en el árbitro final de lo que se haya hecho en el primer tiempo y lo que finalmente se haga en ese segundo tiempo en el que tiene que fortalecerse la democracia ecuatoriana. El debate, entonces, que hoy comienza sobre las enmiendas constitucionales, no puede ser un debate para el lunes, para el martes o probablemente para el miércoles, el debate tiene que mirar en perspectiva los trece meses que debe esperar la Asamblea para votar las enmiendas y lo que viene después y solamente puede adquirir perspectiva el debate, si discutimos y argumentamos sobre la legitimidad de las enmiendas constitucionales. ¿Por qué se quiere cambiar la Constitución ahora, el dos mil catorce, por qué no se lo hizo antes, por qué no se espera para el dos mil quince o el dos mil dieciséis? Es que las reformas constitucionales responden, como se dice en el informe de minoría, a una estrategia bien pensada, para que aquellos que están en el poder sigan en el poder y para que el modelo estatista, autoritario, continúe aplicándose en nuestra patria. Las enmiendas, al menos trece de las dieciséis, están debidamente encadenadas, analizar enmienda por enmienda no permite que podamos mirar el bosque completo, porque solamente podremos ver algunos de los árboles, solamente cuando entendamos que es un todo, que tiene como finalidad expresar una estrategia de perpetuación en el poder, de perpetuación de un modelo de corte estatista, lograremos hacer una contribución para que la opinión pública, finalmente, acompañe o no este proceso de enmiendas constitucionales. La finalidad de las enmiendas, de las trece enmiendas, no hablo de las dieciséis, de trece enmiendas por lo menos, a qué nos conduce, a que aquellos que están en el poder, cuando las enmiendas se aprueben, tengan más poder, que el Estado, el

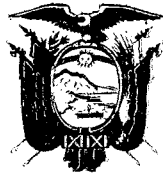


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

aparato estatal pueda incidir más en la sociedad y que los derechos de los que ahora gozamos los ecuatorianos, se nos restrinja, que ya no se pueda consular sobre cualquier asunto, porque se cambia el artículo ciento cuatro, supone una restricción, el ciudadano pierde un derecho de participación que ahora tiene, ni siquiera la reforma prevista en el artículo cuatrocientos cuarenta y dos sería suficiente para poder materializar este cambio constitucional, se necesitaría de una Constituyente. La reelección presidencial, la reelección de otras autoridades no me asusta, el derecho constitucional comparado no tiene objeciones a las reelecciones, lo que objeto en esta sala, es que se quiere incorporar la reelección indefinida por la vía que no corresponde, si se quiere la reelección, que sea el pueblo el que se pronuncie. No es suficiente que una mayoría de legisladores tome una decisión y cambie la estructura de la República presidencial ecuatoriana, con una reelección presidencial indefinida y consecutiva. Dado que las enmiendas, los textos no pueden ser modificados en la forma, no hablo del fondo, en la forma, el debate, entonces, tiene que circunscribirse a las razones que sustentan este proceso de cambio. Pregunta, por qué cambiar la Constitución, pues la respuesta a esa pregunta, será la que marque la tónica del debate nacional, que la Comisión vaya a unos cantones, a unas provincias para presentar el proyecto, al menos no modificará en nada lo que en esta Asamblea finalmente se vote en enero del año dos mil dieciséis, razones, argumentaciones de orden político es lo que necesitamos en la Asamblea, este debate, antes que un debate constitucional y jurídico, es un debate eminentemente político y allí entonces, que debamos discutir la legitimidad de las enmiendas, en el informe de mayoría se citan algunos constitucionalistas, pero se omite, por ejemplo, al famoso Luigi Ferrajoli, que en el Tomo Primero de su



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

famosa obra, "Principia Juris", página ochocientos cuarenta y tres, señala: "Cuando se cambia la Constitución, el primer debate tiene que ser sobre la legitimidad de los cambios", nunca se discute la legitimidad de una Constitución que proviene del poder constituyente, pero los cambios a ella sí están sujetos y deben pasar el filtro de la legitimidad. Yo no he escuchado ni al Presidente de la Comisión ni a los legisladores del bloque de Gobierno, decir por qué quieren cambiar la Constitución desde el punto de vista político, nos han dicho que quieren hacerlo para que hayan más escuelas, para que haya más centros de salud, para que la excelente gestión se quede en el tiempo, pero no pasan de ser esas, falacias, algunos las llaman falacias de la confusión. Manuel Atienza, en su curso de "Argumentación Jurídica", en la página cuatrocientos cinco, también las llama falacias de la inducción, falacias de la deducción y si uno suma las unas y las otras, resulta que tenemos una gran falacia democrática.....

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta.....

EL ASAMBLEÍSTA TORRES TORRES LUIS FERNANDO. ...porque lo que aquí se discute y lo que aquí finalmente se decida, se lo hace de espaldas al pueblo ecuatoriano. Cualquier cambio, de la magnitud de los cambios de las trece, de las dieciséis enmiendas, tiene que ser hecho con la participación del pueblo, me dirán, es que la Corte Constitucional señaló la vía, así es desde el punto de vista jurídico, pero si este debate logra proyectarse en el tiempo, ojalá en los trece meses tengamos la oportunidad de que el pueblo finalmente intervenga, más aún, señora Presidenta y señores legisladores, cuando el año dos mil quince el Ecuador va a estar en medio de una crisis económica, no



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

deberemos los legisladores circunscribirnos a un debate sobre lo que queda o lo que va en la Constitución cuando cae el precio del barril de petróleo y las necesidades fiscales serán tan angustiantes que deberán tomarse medidas sumamente difíciles. Defendamos la democracia, la libertad y el cambio y pidamos siempre la opinión del pueblo. Muchas gracias.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra asambleísta Gabriel Rivera.-----

EL ASAMBLEÍSTA RIVERA LÓPEZ GABRIEL. Muchísimas gracias, señora Presidenta. Muy buenas noches a todo el pueblo ecuatoriano que sigue este debate y a ustedes colegas asambleístas. Señora Presidenta, previamente a intervenir, quiero que usted se sirva ordenar mediante Secretaría, se lea el artículo veintitrés del Pacto Interamericano de Derechos Humanos, si usted así lo considera pertinente. Gracias.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Continúe, señora Secretaria.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Con su autorización, señora Presidenta. "Artículo 23. Derechos Políticos. Uno. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguiente derechos y oportunidades: a) De participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y, c) De tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

públicas de su país. Dos. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o condena por el juez competente en proceso penal". Hasta ahí el texto del artículo veintitrés, señora Presidenta.-----

EL ASAMBLEÍSTA RIVERA LÓPEZ GABRIEL. Muchísimas gracias, señora Presidenta. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos de los cuales el Ecuador es país signatario, establece que no puede haber ningún otro tipo de prohibición para participar en la plena consecución del derecho a ser elegido y de elegir, que es el derecho en participación previsto en la Constitución de la República, que no sean otros que están en la parte dos del artículo veintitrés de ese Pacto que he pedido que usted muy gentilmente nos ha permitido leer. Asimismo, la Corte Constitucional de Costa Rica, ha dicho que no hay absolutamente ningún problema, ninguna negación a los derechos, cuando ha permitido la reelección en ese país, lo propio ha dicho la Corte Constitucional ecuatoriana, señora Presidenta, que no existe absolutamente ninguna contradicción, cuando la Asamblea Nacional no toque la estructura fundamental del Estado, que básicamente corresponde a sus instituciones que son cinco, cuando no se toque los elementos constitutivos del Estado, cuando no se restrinjan derechos y cuando no se altere la vía de la enmienda o reforma constitucional. Por lo tanto, señora Presidenta, quiero referirme a una de las dieciséis enmiendas que hoy se han puesto a conocimiento de este Pleno, la que establece el artículo ciento catorce y ciento cuarenta y cuatro. Para nosotros, la reelección no significa un capricho, significa participación; para nosotros,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

la reelección no significa el último premio a un bananero o a un banquero, señora Presidenta; para nosotros, la reelección significa construir un destino de estabilidad, que la oposición hoy blasfema al ver liberado al pueblo que siempre mantuvieron ceñido a los grilletes; para nosotros la reelección significa la plena presencia en las decisiones más importantes del Estado, del pueblo ecuatoriano, a quien nadie le puede quitar la potestad de elegir y de ser elegido, de designar quienes son sus autoridades. Yo creo, señora Presidenta y colegas asambleístas, que quienes representan la oposición y quienes se oponen a esta enmienda constitucional, no lo hacen por oponerse a un principio, no lo hacen por oponerse a una disposición constitucional, per sé como tal, lo hacen por oponerse a la reelección de un posible candidato, lo hacen por oponerse a la reelección de un posible ganador en las próximas elecciones, que es el presidente Correa, porque a las personas no hay que juzgarlas por sus palabras, yo creo que las palabras son importantes, a las personas hay que juzgarlas por sus acciones y si nosotros vemos esa pantalla que está al frente de nosotros, vamos a encontrar que en el año dos mil cuatro, por ejemplo, uno de los líderes que ahora aparece en este grupo, Compromiso-Ecuador, mejor dicho, engaña o trata engaña Ecuador, decía en el dos mil cuatro, Auki Tituaña, que para consolidar el proceso de cambio en la salud, en el ambiente, en el turismo, en la vialidad en su cantón, no se requerían ocho años, no se requerían cuatro ni doce años, sino que los cambios demandaban de mayor tiempo. Tres años después, señora Presidenta, el dos mil siete, Diario El Universo, contaba sobre una reunión de diferentes alcaldes de la República, entre ellos, el propio Auki Tituaña y el abogado Jaime Nébot, para defender la reelección y oponerse a los cambios que se planteaban en la Asamblea de Montecristi, el dos mil ocho, en la Expo Municipal, ahí está la foto de la reunión si ustedes



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

pueden seguirla, el dos mil ocho, en la Expo Municipal, en el Centro de Convenciones Simón Bolívar, estos mismos alcaldes, decían que dejaban sus reelecciones, cuando el alcalde Nebot, cuanto el alcalde Tituaña, a la decisión de la ciudadanía. Otros de los líderes de este grupo que hoy se opone a la reelección, el señor doctor César Montúfar, candidato perdedor de las pasadas elecciones, decía en el dos mil once, que para la consulta popular del siete de mayo de ese año, que el Presidente caía en una trampa de la derecha al convocar a consulta popular, porque eso significaba convertir al Ecuador en una democracia plebiscitaria y que los peores ejemplos históricos de este tipo de democracias eran Mussolini en Italia y Adolfo Hitler en la Alemania de entonces. Hoy cambian de parecer, hoy creen que es pertinente, hoy creen que procede definitivamente una consulta popular, a lo cual el Movimiento PAIS jamás se opondrá, jamás dirá que no, pero siempre y cuando se sometan a la ley, siempre y cuando se sometan a la institucionalidad establecida en el Ecuador. En dos mil trece, el banquero Guillermo Lasso, decía que él apoyaba la reelección del alcalde Nebot porque creía que eso era bueno para la ciudad de Guayaquil y bien por él y respetamos esa decisión, pero entonces no tuvieron absolutamente ningún problema en apoyar la reelección. Por lo tanto, yo puedo de ese Alcalde, por lo tanto yo puedo concluir en que estas personas no defienden principios, no defienden realmente la alternabilidad o la continuidad, defienden la posibilidad de ellos tener su tiempo en el poder y regresarnos al pasado, cuando con Lucio Gutiérrez y con Jamil Mahuad gobernaron esta patria y que en un acto de contrición personal no han tenido la decencia de pedirle perdón a los ecuatorianos por todo lo malo que en aquella época le negaron al país. El gran mérito, entonces, de la revolución ciudadana, en estos años en los que ha ejercido el poder, ha sido construir un proyecto alternativo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

altamente eficaz que desafíe la avidez del capitalismo neoliberal en sus horas de flaqueza, cuando gobernaron el Ecuador. Por eso, señora Presidenta, por eso pueblo ecuatoriano que nos escucha, para nosotros la reelección significa garantizar un proyecto que genere las oportunidades para el regreso del padre migrante, el regreso de los ecuatorianos que vieron sus sueños convertidos, justamente por esas malas decisiones en desgraciadas agrestes ruinas. Para nosotros significa el que los ecuatorianos que un día se fueron de su patria cobijados por el cielo oscuro.....

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta.....

EL ASAMBLEÍSTA RIVERA LÓPEZ GABRIEL. ...con sus pies desnudos y que cruzaron la frontera, regresen a su tierra que los vio nacer, que se reúnan con sus hijos, que puedan disfrutar de su patria, esta patria en donde cada mañana este Ecuador nuestro, nace el sol más hermoso del mundo. Por eso, para nosotros la reelección no significa un capricho, significa la posibilidad de la estabilidad, significa la posibilidad de seguir construyendo la patria grande para enfrentarnos en conjunto a los pueblos del sur, los pueblos de América, los pueblos de Bolívar, con esta tierra nuestra, en donde nació Eloy Alfaro y que un día pusieron bases militares extranjeras, las podamos expulsar y que podamos vivir nuestra democracia vibrante, que podamos vivir una verdadera autonomía, una verdadera soberanía que signifique someternos siempre a la decisión del pueblo ecuatoriano, a decisión de nuestra gente y nunca a las decisiones que no corresponden a nuestros intereses como país, como pueblo y como gente de la América que queremos construir. Muchas gracias, señora



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra asambleísta Lourdes Tibán.-----

LA ASAMBLEÍSTA TIBÁN GUALA LOURDES. Buenas noches, con todas, con todos. Si no supiera que algunos legisladores vienen de la DP, de la Democracia Popular, de los socialcristianos, les juro que yo sí creo en los discursos, es como que verdaderamente estuvieran representando a ese pueblo pobre, es que no hay que decir en el discurso, sino en la realidad. El diecinueve de noviembre llegó un hermano mío con toda la familia desde España, hasta ahora no encuentran trabajo, ya están yendo a regresar y, sin embargo, se habla una maravilla, de que estamos aquí con la patria para recibir con brazos abiertos, cuando no hay trabajo. El día viernes, y esto tiene que ver con lo que voy a plantear, respecto de los puntos de la enmienda constitucional, por acá, alguien se equivocó, dijo, ahora le llaman enmienda popular, se habla de consulta popular, pero no de enmienda popular. El día viernes, mientras algunos decían que el Chavo del Ocho se ha muerto y que el Chavo pegaba a los niños, no sé qué más, yo puse en el Facebook y en el Twitter, como a las diez de la noche, que desde la seis y media de la tarde buscábamos un hospital que permita sobrevivir una madre de familia, qué vergüenza, las fotografías que el asambleísta Cassinelli presentó, nos decía que los hospitales no son fotografías, son realidades, pero cuando uno acude a la necesidad, se sabe perfectamente que todo es una farsa, a los cuatro grandes hospitales de Quito, tuve que palanquear para decir: reciba a esa madre de familia, queríamos un hospital que permita dar oxígeno. Algún rato les voy a mostrar, por respeto a los familiares hoy no lo voy a mostrar,

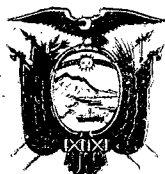


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

cómo el marido, cómo los hijos, en el hospital de Machachi ayudaban a inflar esa bombita para que le dé oxígeno a esa madre. Eugenio Espejo, no hay camas; Pablo Arturo Suárez, no hay camas y todos los hospitales, no hay camas. No se trata de poner en fotografías, se trata de aumentar médicos, se trata de valorar la vida en ese momento que se nos va una madre. Llamé a las clínicas privadas, porque dice que hay que configurar un pedido desde el hospital de Machachi y están obligados a recibir, saben qué me dijeron dos clínicas, que el Estado debe diecisiete millones de dólares, por lo tanto, no le podemos recibir. Públicamente agradezco al Director del IESS que leyó el twitter, pero once de la noche y me hizo llamar y me dijo, señora Tibán, deme los datos, le vamos a poner en un hospital. Les consolé a los familiares diciendo, ya le van a venir a llevar, sigan soplando, sigan aplastando esa bombita para que le dé vida. Saben a qué hora mandó el IESS la ambulancia, estoy hablando del viernes once de la noche, mandaron el traspaso al hospital del norte que no conozco, el sábado a la una de la tarde y hoy acabo de enterrar a esa madre de familia. Esa es la realidad del Ecuador. Hoy acabo de ver tres niños huérfanos, soy madre y me duele que esa sea la farsa del Gobierno. Y ahora qué dice una de las enmiendas, ah, qué queremos congraciar con los municipios, vamos a fortalecer la gestión y queremos que la salud y la educación sea fortalecida. Mentira, esta es la bronca del Presidente con los alcaldes, lo que está pasando en Guayaquil, la política pública dice, la Constitución, que es obligación del Estado, pero la reforma que ustedes le hacen a la Constitución, yo no voy a hablar de ninguna enmienda, ustedes están reformando la Constitución y ahora dicen: ah, tal municipio para hacer obras, pídanme permiso a mí, al ente rector de la política pública, esa política pública que sí es obligación del Estado, pero no de prohibir a los municipios o a los prefectos a hacer una determinada

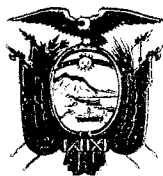


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

obra. El día sábado le dije al Prefecto de Cotopaxi, oye Jorge, cuánto cuesta esa cosa que no hay en los hospitales, pues. Por qué Cotopaxi no se merece una terapia intensiva, cuántos millones cuesta, por qué cada vez perdemos madres de familia, acaso también no se murió la mujer de Leonidas Iza en Cotopaxi por falta de terapia intensiva, por falta de esas máquinas que le ayudan a respirar y ayer a vista y paciencia de todo el mundo, se nos fue esa madre y aquí vienen a decir que la revolución en la salud es una maravilla, mentira. Quiero decirles, que a toda Alianza PAIS no le vamos a cambiar de mentalidad, algunos desde el discurso lírico, otros leyendo diez hojas en diez minutos, lo van a sostener que la reelección es necesaria, no les vamos a poder cambiar ni ahora ni en el año dos mil dieciséis cuando tengamos que votar. No me van a convencer que aquí vamos a hablar de legitimidad, que tenemos legalidad. Les pregunto a los amigos de Avanza, a todos los que votaron por ustedes, vayan a Latacunga y pregunten si ellos quieren que la Asamblea Nacional cambie las reglas del juego de una reforma constitucional, les puedo dar con datos, con nombres, gente de Avanza dice, queremos consulta popular, mentira que aquí vengan a decir que todo el mundo está de acuerdo, los que están en los puestos, claro que defienden eso, pero en las calles nadie está discutiendo ni en la calle ni aquí adentro el tema de la acción de protección, el tema de los militares haciendo el servicio integral de seguridad nacional, nadie discute eso y el sentir de las calles se refleja aquí, en las calles todo el punto principal se convierte en que si está de acuerdo o no está de acuerdo con la reelección del Presidente, nada más. Y miren, aquí es igualito, en ninguno de los puntos planteados por el señor Cassinelli, nadie aplaudió, pero toparon la reelección, faltó manos para aplaudir, pues, aquí. Y ese es el punto que les interesa y no vengamos con cuentos de que no dice indefinido, que o dice de por



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

vida, de que no dice hasta la muerte, pongamos, pues, si estamos queriendo quitar "por una sola vez". ¿Qué implica eso? Que el Presidente podrá reelegir hasta que su cuerpo avance y si ya no avanza, van de Avanza. Nosotros creemos que si verdaderamente, ahí hemos de ver, cierto los de Avanza cuando ya les quiten los puestos si siguen apoyando a Alianza PAIS, ya hemos de ver. Pero todo ese discurso, primero, de que queremos ampliar la participación, entonces, es contradictorio, pues, la reelección de Rafael Correa, si quieren ampliar la participación, ya ha estado tantos años, ahora le toca a un joven, no dicen que quieren mandar unos jóvenes, no dicen que quieren propiciar que la juventud vaya directamente a participación electoral, cómo así quieren reelegir. Sigue siendo joven Rafael Correa o ya está viejito. Qué está pasando con ese discurso de ustedes, significa que no han trabajado los nuevos liderazgos, no han dado oportunidad a los jóvenes.....

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleaísta.....

LA ASAMBLEÍSTA TIBÁN GUALA LOURDES. ...y para ustedes, la única salvación en este mundo es Rafael Correa. Por acá dijo, el asambleísta Pacheco, no poner más barreras a la reelección, yo digo, no queremos más correas, no solo barreras, ni Barrera ni Correa a la reelección. Muchas gracias.....

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleaísta. Tiene la palabra asambleísta William Garzón.....

EL ASAMBLEÍSTA GARZÓN RICAURTE WILLIAM. Gracias, Presidenta,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

muy buenas noches. Señoras y señores legisladores: La histórica Constitución de Montecristi creó el marco jurídico institucional necesario para el ejercicio de un gobierno progresista como lo es el gobierno de la revolución ciudadana, que puso por sobre el capital y los protervos intereses de algunos al ser humano, el interés colectivo y la justicia social, proceso legítimo en el que el pueblo decidió dar ese salto cualitativo a la legislación, tirando al traste una Constitución de corte capitalista, neoliberal, creada para defender los intereses de la banca. Ha sido la Corte Constitucional, máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional la que mediante dictamen con carácter vinculante y obligatorio se ha pronunciado, señalando que el proyecto que hoy nos convoca cumple con los presupuestos jurídicos para emprender en un trámite de enmienda constitucional. Es la Constitución de Montecristi, dictada por el poder constituyente originario la que contempló el mecanismo jurídico, mediante el cual el poder constitutivo puede realizar enmiendas al texto constitucional. Al ser el derecho esencialmente vivo debe responder a los avances sociales y, sobre todo, al sentir del pueblo de las y los ciudadanos, razón por la que se ha visto en la imperiosa necesidad de incorporar en la Constitución ajustes que siendo trascendentales no alteran la estructura fundamental de la Carta Magna ni el modelo de gobierno en ella establecido. No afectan su carácter ni los elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución y que por el contrario fortalecen el Estado de derechos y justicia, amplían los derechos y aseguran su pleno ejercicio, consolidan la democracia y sus instituciones, las enmiendas que hoy se debaten permitirán continuar el rumbo señalado por los constituyentes de Montecristi y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

aseguran aún más, los derechos y garantías consignados en la Constitución. Esa misma Constitución de Montecristi va a permitir a la ciudadanía el ejercicio pleno de su derecho a decidir su destino, a elegir a sus legítimos representantes en las urnas sin trabas, sin obstáculos, es decir, va a reivindicar el derecho supremo e irrenunciable del soberano que es el pueblo, para que mediante el acto del sufragio elija a sus representantes, eso es la democracia, así reza nuestra Constitución, en su artículo uno que señala que la voluntad del pueblo es el fundamento de la autoridad. Los personajes negros de la historia de nuestro país, hoy revestidos de una falsa inocencia pretenden elegirse como defensores de la Constitución, de una Constitución a la que despreciaron y de la cual renegaron por ser hecha por y para las grandes mayorías para otorgar a los más pobres los derechos que ellos siempre les negaron. Esos, los de siempre, los que buscan avasallar y retornar al poder, los que se quedaron con hambre insaciable porque el pueblo los rechazó en las urnas, los que quieren gobernar contra los intereses de los ciudadanos, los que sembraron hambre, miseria y lágrimas, hoy invocan sagrados principios de gobernabilidad y se llenan la boca con palabras mayores que nunca comprendieron ni practicaron, democracia, constitución, derecho, derechos, esos términos universales no son ya conceptos vacíos y deben ser entendidos en su real dimensión, la democracia, como el verdadero derecho supremo del pueblo a decidir y elegir. La Constitución, Norma Suprema para todos y todas, no hecha para beneficiar a unos pocos, no un pedazo de papel para violarla al vaivén de los oscuros intereses particulares. Derecho, sí, derecho a vivir con dignidad, derecho a decidir la continuidad de un gobierno de y para los ciudadanos, derechos de las mayorías, de los menos favorecidos, de los relegados y olvidados por la oligarquía. La Asamblea Nacional, como instancia



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

constitucional, jurídica y política competente, investida de legitimidad, las y los asambleístas del país, de todas las bancadas como legítimos representantes de la soberanía popular, debemos afrontar con decisión, pero sobre todo con convicción absoluta y responsabilidad, el reto de hacer respetar a todo un país otorgándole la opción constitucional de acudir a las urnas y en ellas pronunciarse, de tramitar y aprobar el proyecto de Enmienda Constitucional que cumple con los requisitos de admisibilidad y de procedibilidad establecidos en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y cuyo trámite por la vía de la enmienda se encuentra respaldado con el pronunciamiento emitido por el más alto tribunal de justicia constitucional del país. En virtud del cual, el camino señalado no solo que es constitucional, al estar previsto en el artículo cuatrocientos cuarenta y uno de la Carta Magna, sino legítimo y legal el haber sido las y los asambleístas elegidos por la voluntad popular. En tal virtud, es nuestro deber con la patria y con el pueblo ecuatoriano, respetar y hacer respetar la resolución de la Corte Constitucional, así como considerar el informe emitido por la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de la Enmienda Constitucional, pues solo el respeto irrestricto de las resoluciones emanadas de las instituciones del Estado, en ejercicio de sus competencias y los procedimientos y las instituciones democráticas garantizan la democracia, pero esa democracia viva que permite al pueblo efectivamente constituirse en acto decisivo y determinante del escenario político y no en un mero combinado de piedra en forma parecida al coro de las tragedias griegas, para ser escuchado cuando les conviene, para ser convocado y reclutado en pro de sus pretensiones, utilizado y descartado a merced de los



REPÚBLICA DEL ECUADOR

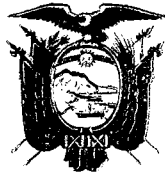
Asamblea Nacional

Acta 302

grandes intereses, de los privilegios personales y los intereses partidistas. Conscientes como estamos que nos debemos a la voluntad de un pueblo y sus designios, consideramos un imperativo para quienes vivimos por y para la democracia el fortalecer nuestro sistema constitucional. Ciudadanos y ciudadanas, este primero de diciembre debe ser recordado y atesorado, porque hoy se inicia un proceso de empoderamiento, hoy comienza un proceso de debate democrático, pluralista e incluyente en el que a lo largo y ancho del país, las y los ciudadanos como beneficiarios de las enmiendas conocerán de cerca los planteamientos, participarán activamente y sabrán que hoy más que nunca, sus derechos serán garantizados con visión de progresividad de los mismos. Muchísimas gracias, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, Asambleísta. Tiene la palabra asambleísta Ramiro Aguilar.-----

EL ASAMBLEÍSTA AGUILAR TORRES RAMIRO: Gracias, señora Presidenta. Esta vez sí me tomó de sorpresa. Quiero reflexionar esta noche, con calma sobre el fondo de lo que está haciendo la Asamblea Nacional. La ley, señora Presidenta, señores miembros de la Asamblea y pueblo ecuatoriano, no es solamente una cuestión de quien tiene la fuerza para hacerla y para hacerla cumplir, porque si esto fuera así, esta frase, que voy a citar a continuación, debería ser la única que contenga el informe de la Comisión de Enmiendas que acabamos de leer, la única, no más, es el resumen. Ese informe debió haber dicho: "Esta es la ley porque yo el Legislador soy el más fuerte, si tienes algo que señalar contra mi ley demuestra entonces que tú eres más fuerte que yo". Ningún

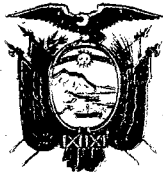


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

Legislador ni siquiera el más seguro de sí mismo, puede permitirse aparecer revestido solo de poder, debe tomarse en serio el otro aspecto de la ley, el relacionado con la exigencia de su adecuación a las necesidades y requerimientos externos a la voluntad legisladora, cuya sede es la sociedad destinataria de la propia ley. La ley que se impone sin persuasión es violencia. En la cuna de la democracia, en la Atenas de Pericles el padre de la democracia, Alcibiades un ciudadano griego le preguntaba, qué es entonces la violencia y la ilegalidad, no es cuando el más fuerte obliga al más débil sin persuadirle a hacer lo que a él le parece. Pericles responde, yo creo que todo lo que uno obliga a hacer a alguien sin convencerle, es violencia, más que ley. Y evoluciona el concepto y en la Revolución Francesa, en el ícono del liberalismo este concepto se transforma en la voluntad general, en esa suposición, en ese constructo imaginario de que la voluntad de la mayoría es la voluntad general y entonces debe cumplirse. La voluntad general es definida por la ciencia política como la voluntad colectiva del cuerpo político que tiende al interés común y se manifiesta a través de la ley que es votada directamente por el pueblo reunido en asamblea, lo que decía el asambleísta Pacheco, el concepto. La voluntad general, sin embargo, tiene un quiebre, no reconoce divisiones, no reconoce frente a sí ninguna particularidad que merezca ser respetada, no admite ser el producto de acuerdos entre partes de la sociedad que se representen a sí mismas, ese concepto equivocado, liberal, absolutamente liberal de voluntad general, plantea un problema ya mencionado por Joseph de Maistre. Cómo puede la Constitución, decía el Saboyano, vincular a todos si alguien la ha hecho, cómo puede impedirse que ese alguien del mismo modo que ha dado la Constitución, la suspenda, la soslaye, la viole o la modifique al margen de las garantías que la propia Constitución ha dispuesto para

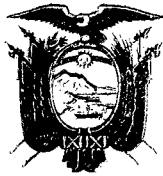


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

defenderse de todo ello. Y esa no tiene respuesta, esta pregunta no tiene respuesta y no tuvo respuesta durante todo el siglo veinte, por eso la democracia se enferma y la democracia formal tiene un punto de quiebre y de ruptura en los regímenes totalitarios, ante el hecho de que la propia democracia, con sus instituciones y sus procedimientos demostró que no era la última garantía contra la arbitrariedad, por haber consentido al totalitarismo, demostró que no se puede cumplir la ley por la simple legalidad. La ley debe tener, señores asambleístas, justedad, qué implica la justedad de la ley, un motivo, una razón y la única razón para modificar una ley y más aún para modificar la Constitución de la República, es la insuficiencia o la ausencia de norma para la resolución de un conflicto específico y no he escuchado en el informe de la Comisión y no hay en el pedido de reforma constitucional presentado por el bloque de PAIS, ningún caso específico, puntual, donde ustedes demuestren que la norma constitucional en vigencia es insuficiente para resolverlo o que haya ausencia de norma constitucional para resolver un problema específico. Ustedes, curiosa y paradójicamente, se anclan al concepto más absoluto del Estado liberal, a pesar que la Constitución del dos mil ocho, consagra un Estado constitucional de derechos, donde la Constitución no es el reflejo de la voluntad absoluta de un Parlamento, sino es el mecanismo de protección de los derechos de las personas y donde la modificación de la Constitución no puede obedecer a ese viejo aforismo de que la palabra del príncipe debe hacerse ley, no podemos encarnar en el Presidente de la República al bacileo, al emperador Bizantino, que se decía asimismo ley viva y que, en consecuencia, expresaba sus deseos y todo un grupo de subordinados y de subalternos consagraba esos deseos en ley, no,



REPÚBLICA DEL ECUADOR

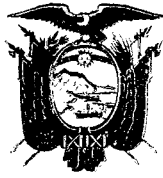
Asamblea Nacional

Acta 302

la ley debe tener un motivo, no hay señores una razón para reformar la Constitución que no sea la arbitraria voluntad de quien ejerce el poder para perpetuarse en el poder, que no sea la arbitraria voluntad general de quienes desoyen a las personas que piensan distinto, pero el pueblo ecuatoriano debe saber que ante la ausencia de motivos reales para modificar la Constitución, en cualquiera de sus enmiendas, está la presencia de un hombre que no sabe dejar el poder y de personas que no son capaces de decirle que hay que dejar el poder para no corromper el poder, pero el pueblo ecuatoriano debe saber también que a pesar de las diferencias, que a pesar que el acto de imposición de una mayoría es un acto de violencia, aquí en la Asamblea está presente un grupo minoritario de asambleístas que defenderá de pie la libertad del pueblo ecuatoriano, que defenderá de pie al Ecuador que ni se compra ni se rinde ni quiere ser esclavo. Viva la libertad del pueblo ecuatoriano. Gracias, señora Presidenta.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra, asambleísta Miguel Carvajal.-----

EL ASAMBLEÍSTA CARVAJAL AGUIRRE MIGUEL. Gracias, señora Presidenta. Permítame en primer lugar, felicitar a los colegas de la Comisión que han tenido a su cargo en tan pocos días preparar el informe que ahora estamos debatiendo. Quiero comenzar, con una reflexión. A mí me ha parecido muy importante que en la noche de hoy y en varias declaraciones previas, varios colegas asambleístas de la oposición nos digan que este es un debate político, esencialmente político, eso quiere decir, que todos los argumentos de que no es constitucional, de que no

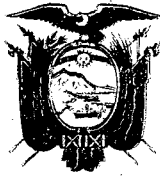


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

es legal, ellos mismos se han convencido de que no es así, si es así, díganlo así al pueblo ecuatoriano, pues, dejen de mentirles, dejen de engañarlos, si se dice que el debate es político, quiere decir que la sentencia de la Corte Constitucional está ajustada a derecho, como lo hemos venido sosteniendo. Si el debate es político quiere decir que los temas que han planteado, que supuestamente están violentando la Constitución, que el príncipe dice lo que debe y no debe hacerse, pues carece de base jurídica para el debate. Entonces, cuáles son los temas políticos, pues, cuáles son los temas políticos, aquí se ha situado como uno de los temas principales, el tema de la reelección, cuando el señor Nebot termine diecinueve años, gestionando la ciudad de Guayaquil, eso es democrático, cuando el prefecto del Azuay también de la oposición siga con su tercer mandato, es democrático y podrá reelegirse, es bueno, y no es bueno solamente para la oposición, para que no vea que somos sectarios, también es bueno para el prefecto Baroja de Pichincha, también es bueno para el prefecto de la provincia de Tungurahua Fernando Naranjo, también es bueno para una gran cantidad de prefectos y alcaldes, aquí hay algunos de ellos, aquí hay algunos de ellos. Si es buena la reelección y la continuidad, por qué no es buena también para el Presidente de la República, qué es lo que les molesta, lo que les molesta en realidad, es que el Presidente de la República actual, pueda reelegirse, pero miremos un poquito más allá pues, de pronto hay que situarse un poco más allá de las molestias coyunturales, con la norma actual su alcalde Nebot, no podría haberse candidatizado una vez luego de una reelección, no hubiera podido y, finalmente, es el pueblo de Guayaquil el que decide o no, si debe o no debe continuar; si eso es bueno para un alcalde, es bueno para un prefecto, no será que también puede ser bueno para el país y, por lo tanto, no será que la norma constitucional

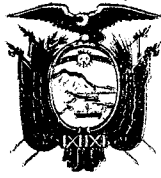


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

actual que pone rigidez al permitir solo una reelección, no será necesario modificar esa norma para que el pueblo ecuatoriano pueda en ejercicio pleno de sus derechos electorales, poder definir si se apoya o no a un candidato que está en la reelección. En algunos debates, algunos colegas de la oposición han dicho claramente que el problema no está en la reelección, que ahí no hay modificación de la reforma, no hay modificación de la estructura del Estado, que no es una reforma, que está bien que sea por la vía de la enmienda, pues, entonces, partamos de algo, estamos de acuerdo en que se ha procedido de manera constitucional y que, por lo tanto, no hay objeciones a la vía que se está planteando a partir de la sentencia de la Corte Constitucional. Este un primer punto, que creo que debemos sincerar en el debate político. Creo que también las discusiones que podemos tener aquí sobre la imposición del modelo estatista y autoritario se ha dicho, aquí no hay ningún modelo ni estatista que yo sepa, ni autoritario, estatista será en los procesos del socialismo real del siglo veinte, muchos de ellos fracasados, el nuestro no es un modelo estatista, esa fue la propaganda que los socialcristianos también llevaron adelante en los dos mil seis, el estatismo, que si tiene dos departamentos le van a quitar el uno para el Estado, que si tiene cuatro hijos dos para la conscripción y dos para el trabajo, que si tiene tres vacas vamos a quitar una vaca y media, ya dejemos de mentirnos, dejemos de mentirnos, autoritarismo, qué autoritarismo, con Febres Cordero si había autoritarismo y hay algunos compañeritos que se han olvidado de aquello, ahí sí había autoritarismo, había desapariciones de personas, había tanques de guerra rodeando la Corte de Justicia o es que algunos asambleístas que fueron parte de ese proceso, ya se han olvidado y quieren aquí confundirnos. Aquí no hay ningún modelo ni autoritario ni estatista y las modificaciones

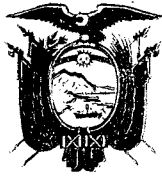


REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

que se han desarrollado en el país son modificaciones democráticas, estructurales, que tengamos problemas en algunos centros de salud, de educación, por supuesto, por supuesto que se ha avanzado, por supuesto. También podemos poner ejemplos de crisis resueltas, también podemos poner ejemplos, pero no está bien usar la tragedia personal y familiar del pueblo ecuatoriano y de nuestras madres, para pretender tener argumentos políticos en contra de una enmienda democrática o de un conjunto de enmiendas democráticas. Eso sí es, no solo demagógico, eso sí es falta de respeto a la vida de nuestro pueblo, si el problema es político y no jurídico, debatamos pues a conveniencia política de que las Fuerzas Armadas tengan mejores condiciones para hacer su trabajo que lo hace en complementación de la Policía Nacional y la seguridad ciudadana del país, que es seguridad interna como se llamaba antes, lo que pasa es que los que tienen el chip de la seguridad nacional, les cuesta pues a veces distinguir los temas ahora de seguridad ciudadana y de seguridad integral, cómo no van a tener las Fuerzas Armadas la suficiencia de respaldo jurídico, por ejemplo, para enfrentar los temas como la minería ilegal que está ligada a narcotráfico y a los grupos paramilitares, cómo no van a tener respaldo jurídico nuestras Fuerzas Armadas, negarse a aquello me parece que es un sin sentido, decir que las Fuerzas Armadas no tengan ese apoyo porque vamos a tener a los militares con los fusiles apuntando a los ciudadanos, es no conocer a nuestras Fuerzas Armadas, es irrespetarlas, es pensar que nuestros militares son gente sin formación democrática, sin formación profesional, las Fuerzas Armadas, son patrióticas, son democráticas, son profesionales, actúan hoy en apoyo a la Policía Nacional en varios temas de seguridad, pero hay que darles mayor sustento jurídico en su accionar, acaso la Policía Marítima



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

no es la Fuerza Naval, acaso no actuamos como protección ciudadana en las fronteras, no actúan las Fuerzas Armadas, acaso no hay apoyos en inteligencia, hay un sinnúmero de apoyos, pero es necesario darles un apoyo mayor, eso no es sustituir a la Policía, eso es darles un mayor respaldo jurídico a una función que tiene que ver con la seguridad de todos nosotros. Debataremos eso, debatamos si eso es conveniente o no, debatamos si es conveniente o no que existan mejores niveles de coordinación con los gobiernos locales, cuando se habla de educación y salud para evitar el dispendio, para evitar la falta de planificación y para evitar también la politiquería, eso no significa pues que un gobierno local pueda intervenir para mejorar la infraestructura de salud o de educación, pero hagámoslo en correspondencia con la mínima planificación nacional que se exige o se quiere, o se quiere volver a la situación en la que en este país no exista planificación, no exista conducción política sobre el desarrollo, es eso lo que se quiere, se quiere volver otra vez a los períodos en donde se eliminó la planificación, se quiere volver otra vez a desinstitucionalizar el país, se quiere volver otra vez a los períodos en que cada cual hacía lo que más o menos le daba la gana, hablemos pues de esos temas, si los temas son de debate político, entonces, debatamos estas cosas que tienen que ver con la construcción de un modelo político-democrático. Presidenta, en el año dos mil once nos atrevimos a hacer una consulta sobre el sistema de justicia del país, nos dijeron que estábamos metiendo la mano en la justicia, pero aquello era necesario para mejorar las condiciones de seguridad del país y, claro, algunos que estaban acostumbrados a poner y quitar jueces, se vieron afectados, pero ahí, hicimos consulta y de qué nos acusaban de que este es un régimen autoritario que busca sistemas plebiscitarios...-----



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto Asambleísta.-----

EL ASAMBLEÍSTA CARVAJAL AGUIRRE MIGUEL. ...y el sistema plebiscitario es para consolidar regímenes autoritarios. Ahora que buscamos una vía distinta constitucional, porque está en la Constitución pues esta vía, no está en ninguna carta marciana, está en la Constitución, ahora que buscamos esto nos dicen que tenemos miedo a la consulta popular. Nosotros no tenemos miedo a ninguna consulta popular porque este es un proyecto que trabaja de la mano con el pueblo. Pero pónganse de acuerdo, pónganse de acuerdo, cuando se hace consulta popular, mecanismo plebiscitario autoritario, cuando se va otras vías también constitucional, ah le tienen miedo al pueblo. Pónganse de acuerdo, para poder desarrollar como nosotros estamos planteando un debate democrático que profundice las condiciones democráticas de este país, aunque algunos no les guste oír la palabra democrático, porque todavía tienen una larga cola autoritaria. Muchas gracias.-----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Muchas gracias, Asambleísta. Vamos a suspender la sesión número trescientos dos de este Pleno, vamos a reiniciar, señora Secretaria y compañeras y compañeros, damos reinicio a esta sesión el día de mañana martes dos de diciembre desde las nueve horas treinta de la mañana. Repetimos, suspendemos y esta sesión se reinstala mañana martes dos de diciembre a las nueve horas treinta de la mañana.-----

LA SEÑORA SECRETARIA. Tomado nota, señora Presidenta, se suspende la sesión que se reinstalará el día de mañana a las nueve y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 302

treinta.-----

VI

La señora Presidenta suspende la sesión cuando son las veinte horas catorce minutos.-----



GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO
Presidenta de la Asamblea Nacional



LIBIA RIVAS ORDÓÑEZ
Secretaria General de la Asamblea Nacional

RPT/EDS