



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**ACTA 018**

*14 DE ENERO DE 2009*

**SUMARIO:**

<b>CAPÍTULOS</b>	<b>TEMA</b>
<b>I</b>	CONSTATACIÓN DEL QUÓRUM.
<b>II</b>	INSTALACIÓN DE LA SESIÓN.
<b>III</b>	LECTURA DEL ORDEN DEL DÍA.
<b>IV</b>	HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.
<b>V</b>	PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DEL TRABAJO Y A LA LEY DE SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE HOMOLOGACIÓN DE LAS REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO.
<b>VI</b>	PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS DEL ECUADOR.
<b>VII</b>	SUSPENSIÓN DE LA SESIÓN.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

ACTA 018

ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMA	PÁGINAS
I	Constatación del quórum. -----	1
II	Instalación de la sesión. -----	1
III	Lectura del Orden del Día.-----	2
IV	Himno Nacional de la República del Ecuador. --	2
V	Primer debate del proyecto de Ley Reformatoria al Código del Trabajo y a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. -----	3

**Intervenciones de los asambleístas:**


Correa Santiago -----	11
Vela María Soledad -----	15
Esteves Rafael -----	20,50
Arboleda Amanda -----	24
Ruiz Wilfrido -----	26
Amores Betty -----	29
Lupera Fausto -----	32
Buenaño Aminta -----	34
Mendoza Tito Nilton -----	38
Játiva Mario -----	40
Roldós León -----	41,77
Núñez Pilar -----	42
Panchana Rolando -----	47
Romo María Paula -----	51
Chávez Hólger -----	53,77
Andino Mauro -----	57
Alarcón Fernando -----	59
Falconí Panmela -----	63
Guamangate Gilberto -----	66
Guillén Humberto -----	69



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

ACTA 018

	Guzmán Carlos -----	72
	Burbano Fernando -----	73
	Rivera Rómel -----	75
<b>VI</b>	Primer debate del proyecto de Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas del Ecuador. -----	78
	Suspensión de la sesión cuando son las 13H15. -----	101
	Reinstalación de la sesión cuando son las 15H49. -----	102
	<b>Intervenciones de los asambleístas:</b>	
	Wray Norman -----	102
	Azín Annabella -----	109
	Coka Denisse -----	113
	Roldós León -----	118
	Sarango Jorge -----	120
	Guzmán Carlos -----	123,125
	Esteves Rafael -----	124
	Burbano Fernando -----	125
	Bohórquez Ximena -----	128
	Vela María Soledad -----	131
	Mendoza Tito Nilton -----	135
	Palacios Rosario -----	140
	Escala Jorge -----	143,159
	Ponce Roberto -----	148
	Hernández Virgilio -----	153
 <b>VII</b>	Suspensión de la sesión. -----	160



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

En la sala de sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las nueve horas veinticuatro minutos del día catorce de enero del año dos mil nueve, se instala la sesión de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, dirigida por su Presidente, asambleísta Fernando Cordero Cueva. -----

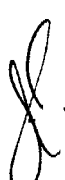
En la Secretaría actúan los doctores Francisco Vergara Ortiz y Andrés Segovia Salcedo, Secretario y Prosecretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, respectivamente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Buenos días, compañeras asambleístas y compañeros asambleístas. Verifique, señor Secretario, si tenemos quórum. -----

#### I

EL SEÑOR SECRETARIO. Inmediatamente, señor Presidente. Buenos días. Señores asambleístas, por favor, verifiquen que sus tarjetas electrónicas se encuentren insertas en sus curules. Se va a registrar la presencia de los señores asambleístas con quienes se instalará la sesión. Señor operador, registre la presencia de los señores asambleístas y haga conocer a la Secretaría. Señor Presidente, si tenemos quórum. -----

#### II

 EL SEÑOR PRESIDENTE. Instalo la sesión. Informe a la sala el Orden



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

del Día, señor Secretario. -----

**III**

EL SEÑOR SECRETARIO. "Por disposición del señor Fernando Cordero, Presidente de la Comisión Legislativa y de Fiscalización y de conformidad con el artículo 11 numeral 2 del Mandato Constituyente N° 23, se convoca a las y los asambleístas, a la Sesión N° 18 del Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, a realizarse el miércoles 14 de enero del 2009 a las 08H30, 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. 2. Primer debate del proyecto de Ley Reformatoria al Código del Trabajo y a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación de las Remuneraciones del Sector Público; y, 3. Primer debate del proyecto de Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas del Ecuador". Señor Presidente, la Secretaría no ha recibido solicitud de cambio del Orden del Día". -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Iniciamos la sesión. -----

**IV**

EL SEÑOR SECRETARIO. "1. Himno Nacional de la República del Ecuador". -----



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

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

EL SEÑOR PRESIDENTE. Segundo punto, señor Secretario. -----

**V**

EL SEÑOR SECRETARIO. “2. Primer debate del proyecto de Ley Reformatoria al Código del Trabajo y a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación de las Remuneraciones del Sector Público”. Señor Presidente, procedo a dar lectura al informe presentado por la Comisión. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Continúe, señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Gracias, señor Presidente. “Arquitecto Fernando Cordero Cueva, Presidente de la Comisión Legislativa y de Fiscalización. En su despacho. Antecedentes. Mediante Memorando número SCLF-08-190 de 11 de diciembre del 2008 el Secretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, remite a la Comisión Especializada de lo Laboral y Seguridad Social, el proyecto de Ley Reformatoria del Código del Trabajo y a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, de iniciativa de la asambleísta María Soledad Vela y con el auspicio de varios asambleístas, para el trámite establecido en los artículos 137 de la Constitución de la República y 24 del Mandato Constituyente número 23. El Consejo de



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Administración Legislativa, mediante Resolución número CAL-08-034 de 11 de diciembre del 2008, calificó el mencionado proyecto de ley por cumplir los requisitos señalados en el artículo 24 del Mandato Constituyente número 23. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 25 del Mandato Constituyente número 23, se dio a conocer el proyecto a las entidades vinculadas. Mediante Memorando número SCLF-2008- 208, de 16 de diciembre del 2008, el Secretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, remite a esta Comisión copia del Oficio número 0019 MSV-AN-RGC-2008, de 15 de diciembre del presente año, suscrito por la asambleísta María Soledad Vela, el mismo que contiene la solicitud de rectificación de errores mecanográficos y reemplazo del artículo 153 por el artículo 152 del proyecto de ley. A fin de garantizar el pleno conocimiento y la participación de las instituciones indicadas por el proyecto de ley, mediante Oficio número 125-CLSS-SCP-08 se solicitó al Presidente de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, al amparo de lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 26 del Mandato Constituyente número 23, una prórroga de cinco días para presentar el informe para primer debate, la misma que fue concedida mediante Memorando número PCLF-FC-08-026, suscrito por el arquitecto Fernando Cordero Cueva. La Comisión, en su oportunidad, notificó el contenido del proyecto de ley a las siguientes entidades de los sectores público y privado, vinculadas con el mismo, a fin de que presenten las correspondientes observaciones. Ministro de Trabajo, abogado Antonio Gagliardo Valarezo, con el Oficio número 096-CLSS-SCP-08 de 19 de diciembre del 2008; Secretario Nacional Técnico de la SENRES, ingeniero Richard Espinoza Guzmán, con Oficio número 097-CLSS-SCP-08 de 19 de diciembre del 2008; Presidente de la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Cámara de Comercio de Quito, licenciado Blasco Peñaherrera, Oficio número 098-CLSS- SCP-08 de 19 de diciembre del 2008; Presidente de la Federación de Cámaras de Comercio del Ecuador, licenciado Blasco Peñaherrera Solá, Oficio número 113-CLSS-FCP-08 de 23 de diciembre del 2008; Ministra de Economía y Finanzas, economista María Elsa Viteri Acaiturri, Oficio número 114-CLSS-SCP-08 de 23 de diciembre del 2008; Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha, doctor Sebastián Borja Silva, con Oficio número 115-CLSS-SCP-08 de 22 de diciembre del 2008; Presidente de la Cámara de la Pequeña Industria de Pichincha, CAPEIPI, licenciado Carlos Rivadeneira, con Oficio número 116-CLSS-SCP-08 de 23 de diciembre del 2008; Presidente de la Cámara de Artesanos de Pichincha, señor Luis Nieto Aguilar, con Oficio número 117-CLSS-SCP-08 de 23 de diciembre del 2008; Federación Nacional de Cámaras Artesanales FENACA; Confederación de Comerciantes Minoristas, CECMYTA; Cámara Nacional de Microempresarios del Ecuador, CANAMIEC; ministra de Salud, doctora Caroline Chang Campos, con Oficio 120-CLSS-SCP-08 del 29 de diciembre del 2008. La Comisión Especializada de lo Laboral y Seguridad Social en sesión extraordinaria de 7 de enero del 2009, conoció y analizó el informe del proyecto de ley y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 26 del Mandato Constituyente número 23, presenta a usted y por su digno intermedio al Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, el siguiente informe para primer debate. Aspectos generales del proyecto. El proyecto de ley está orientado a formar la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y el Código del Trabajo, introduciendo un articulado que reconoce la





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

licencia por paternidad, con lo que se hace efectiva la responsabilidad compartida de padre y madre, en la protección y cuidados que requieren niños y niñas, institución que ha sido consagrada en la norma constitucional. Asimismo, se propone la ampliación de este derecho a favor de la madre y padre adoptivos. Por otra parte, se crea la licencia con sueldo por veinticinco días, en los casos en que el hijo padezca de una enfermedad crónica o degenerativa o se encuentre hospitalizado con tratamiento médico. a.- Constitucionalidad del proyecto. Los miembros de la Comisión, dentro del estudio y análisis del proyecto, consideraron necesario referirse a los fundamentos constitucionales y legales que sustentan el contenido del presente informe. El artículo 332 de la Constitución de la República, establece que el Estado garantizará los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, la eliminación de los riesgos laborales, la estabilidad en el empleo sin limitaciones, los derechos de maternidad, lactancia y el derecho a la licencia por paternidad. El artículo 424 de la Carta Magna vigente, dispone que la Constitución y los Tratados Internacionales, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público. Al respecto, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 9 numerales 2 y 4 y artículo 18, señala que, los Estados Partes, se comprometen a: asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres; a adoptar todas las medidas legislativas para dar efectividad a los derechos contenidos en la Convención; y, pondrán máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes y compartidas respecto a la crianza y el desarrollo del niño. El artículo 69, numerales 4 y 5, de la Constitución



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

de la República, prescribe que, para proteger los derechos de las personas integrantes de la familia, el Estado protegerá a las madres, a los padres y a quienes sean jefas y jefes de familia, en el ejercicio de sus obligaciones; y, promueve a su vez la corresponsabilidad materna y paterna en el cumplimiento de los deberes y derechos recíprocos entre padres e hijos. La Constitución de la República en el artículo 69 número 1, promueve la maternidad y paternidad responsables; y, en el artículo 46, número 9, el Estado asegura la protección, cuidado y asistencia especial cuando los niños sufran enfermedades crónicas o degenerativas. El artículo 8 del Código de la Niñez y la Adolescencia, contempla la corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia, dentro de sus respectivos ámbitos para adoptar las medidas políticas, administrativas, económicas, legislativas, sociales y jurídicas que sean necesarias para la plena vigencia, ejercicio efectivo, garantía, protección y exigibilidad de la totalidad de los derechos de niños, niñas. El artículo 9 del Código de la Niñez y Adolescencia, en su segundo inciso, señala que corresponde prioritariamente al padre y a la madre, la responsabilidad compartida del respeto, protección y cuidado de los hijos y la promoción, respeto y exigibilidad de sus derechos. b.- Observaciones presentadas. Las assembleístas Mgs. María del Rosario Palacios, mediante Oficio número 025 AN-MRP de 19 de diciembre del 2008, e ingeniera María Pazmiño García, mediante Oficio de 22 de diciembre de 2008, formulan observaciones, algunas de las cuales han sido consideradas por la Comisión. El assembleísta Wilfrido Ruiz, mediante Oficio número 00152-WRF-DG de 6 de enero del 2009, considera que se debe crear un subsidio por paternidad que proteja a microempresarios, artesanos, comerciantes minoristas, campesinos y



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

demás trabajadores autónomos, equivalente a un salario básico unificado, el mismo que recibirían en el momento de la inscripción en el Registro Civil o adopción de un niño o niña. La mayoría de integrantes de la Comisión, estima que el espíritu del proyecto es normar las licencias por maternidad o paternidad, por adopción y para proteger a los niños que padezcan de enfermedad crónica o degenerativa, en ninguna de sus partes trata de crear subsidios, situación que motivaría la expedición de una ley específica para el efecto; en el caso que nos ocupa, la propuesta no es viable toda vez que aumenta el gasto público y de acuerdo con el artículo 135 de la Carta Magna, su creación es facultad privativa del Presidente de la República. Cabe resaltar que el Ministro de Salud Pública, encargado, mediante Oficio SDM-10 número 18860-2008 de 31 de diciembre de 2008, presenta varias observaciones, algunas de las cuales fueron incorporadas en la presente propuesta, a saber: En todos los considerandos del proyecto que contienen la palabra “señala”, se sustituya por uno o cualquiera de los siguientes términos: “dispone o manda” para concordar con el concepto de Ley preceptuado en el artículo 1 del Código Civil, lo cual es acogido por los miembros de la Comisión, para de esta manera mejorar la sintaxis de los considerandos; aceptando la palabra “dispone” en lugar de “señala”. De igual forma se acepta el cambio de la palabra “podrán” mal utilizada, por la correcta, “pondrán”. La Comisión acepta la observación de extender la licencia del padre en el caso de fallecimiento de la madre; de igual forma, estima procedente extender el tiempo de la licencia del padre en caso de nacimientos múltiples. Para tal efecto, se estima necesario incorporar dos considerandos en los que se prevea las situaciones propuestas. En relación con la forma de presentación del



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

proyecto, la Comisión ha considerado que el mismo reforma una ley ordinaria y una ley orgánica, por lo que si bien el contenido normativo será similar, en cambio se requiere una aprobación con mayorías diferenciadas, de conformidad con la Constitución vigente, razón por la cual, para efectos de viabilidad de las reformas, la Comisión propone que el proyecto de ley se denomine “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y al Código del Trabajo”, considerándose para el efecto la supremacía de las leyes. El proyecto de ley propuesto, trata de normar un derecho constitucional como es el caso de la licencia por paternidad y, para tal efecto, se requiere de una ley orgánica como lo dispone el inciso segundo, numeral cuarto del artículo 133 de la Constitución Política de la República. c.- El Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y al Código del Trabajo. El artículo 152 del Código del Trabajo vigente, prohíbe el trabajo del personal femenino dentro de las dos semanas anteriores y las diez semanas posteriores al parto y, a su vez, prevé la justificación de la ausencia al trabajo a través de un certificado médico otorgado por facultativo del IESS y a falta de éste por el de otro profesional. La reforma al artículo 152 constante en el proyecto, propone que toda mujer tiene derecho a un descanso por doce semanas por motivo del nacimiento de su hijo; sin especificar cuántas semanas antes ni cuántas semanas después del parto; es decir, es optativo de la futura madre; lo cual nos parece acertado, toda vez que cada una de ellas de acuerdo a su estado de salud y reales necesidades, pueden hacer uso



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

del mencionado descanso; sin afectar además las relaciones laborales. En cuanto se refiere a la ausencia al trabajo, consideramos que debe mantenerse el texto del artículo original; es decir que, el certificado médico que justifique la ausencia al trabajo debe ser otorgado por un facultativo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y, a falta de éste, por otro profesional, y que en este certificado debe constar la fecha probable del parto o la fecha en que el parto se ha producido. Además, cabe resaltar que no existen dispensarios del IESS en todos los cantones o parroquias; varias madres alumbran en los hospitales o centros de salud del Ministerio de Salud o en clínicas particulares. Ni el Código del Trabajo ni la LOSCCA contemplan el derecho a la licencia con sueldo para el padre con motivo del nacimiento de su hijo. En el caso de la LOSCCA, se concede licencia con sueldo por calamidad doméstica hasta por ocho días. El proyecto trata de normar el derecho a la licencia con sueldo del padre trabajador, por motivo del nacimiento de su hijo al margen del criterio de la figura de calamidad doméstica. La Comisión considera necesario incorporar una normativa que prevea el derecho a la licencia con sueldo en los casos de nacimientos múltiples y por fallecimiento de la madre. No compartimos con lo que consta en los dos últimos incisos del artículo propuesto, toda vez, que si el trabajador hace mal uso de esa licencia estaría incurso en faltas repetidas e injustificadas al trabajo; desobediencia a los reglamentos internos; falta de probidad o conducta inmoral del trabajador; lo que faculta al empleador a solicitar el respectivo visto bueno". A continuación se presenta la Exposición de Motivos, los considerandos y el proyecto de ley. El informe se encuentra suscrito por el asambleísta Santiago Correa, Presidente de la Comisión Laboral y de Seguridad Social; por la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

asambleísta Betty Amores, Vicepresidenta de la Comisión Laboral y Seguridad Social; por la asambleísta Amanda Arboleda; por el asambleísta León Roldós; por el asambleísta Rómulo Romo, y por el asambleísta Wilfrido Ruiz. Hasta ahí el informe, señor Presidente, se adjunta el proyecto de ley. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Tiene la palabra el Presidente de la Comisión. -----

EL ASAMBLEÍSTA CORREA SANTIAGO. Gracias, señor Presidente. Compañeras y compañeros asambleístas: Como es de conocimiento del Pleno, en esta Comisión Legislativa está tramitándose en primer debate el proyecto de Ley de Reforma a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y reforma al artículo 152 del Código del Trabajo. Es un proyecto presentado por la compañera asambleísta María Soledad Vela, conjuntamente con otros compañeros de esta Comisión Legislativa, que tiene como finalidad darle viabilidad a un proyecto que fue plasmado y que consta ya en nuestra Constitución, y que fue impulsado, en su tiempo, en la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi, por la compañera Aminta Buenaño y un grupo de compañeras de Movimiento País, me refiero a la licencia por paternidad. Esta licencia por paternidad consta ya en las legislaciones progresistas de varios países del mundo y el Ecuador no podía ser una excepción. Esta licencia por paternidad la debemos concebir no como un derecho que tiene el padre de permanecer unos días de descanso obligatorio, por el hecho de producirse el nacimiento de un hijo, sino más bien, tenemos que tomarlo en consideración como un derecho que tiene el hijo, el niño



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

recién nacido, de contar con la presencia, con la protección, el cuidado y el cariño, sobre todo, desde el nacimiento mismo, desde el primer día que llega a este mundo, de contar con la presencia de su padre. El Ecuador es suscriptor de varios convenios internacionales que protegen los derechos de los niños y uno de ellos es la Convención sobre los Derechos del Niño, que al ser una Convención aprobada por el Estado ecuatoriano, que es integrante de esta Convención, por lo tanto, es ley de la República también, y esta Convención establece que es un derecho y una obligación primordial de los Estados la protección de los niños desde su nacimiento. La Constitución, ya en el artículo trescientos treinta y dos, la Constitución elaborada en Montecristi, que tuvo la aprobación por casi el sesenta y cinco por ciento de la población de este país, incorpora en el artículo trescientos treinta y dos, reitero, entre otros aspectos, que garantiza los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, garantiza el derecho a la lactancia materna y, sobre todo, garantiza también la licencia por paternidad. Ya el artículo sesenta y nueve, también de la Constitución, establece que el Estado ecuatoriano debe garantizar la protección y cuidado de los niños desde su nacimiento, desde la concepción. Normas como los artículos ocho y nueve y otros del Código de la Niñez, establecen que también el Estado ecuatoriano deberá crear políticas de Estado para la protección y cuidado de los niños. Entre otras normas jurídicas, de las mencionadas, tienen el único fin y el único objetivo de dar protección a los niños, de garantizar el derecho que tienen los niños de permanecer desde el primer instante que vienen al mundo, con la protección, el cuidado y el cariño de sus padres. El proyecto originalmente presentado por la compañera, la asambleísta María Soledad Vela, ha sido reformulado,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

reformulado con el único afán de darle mayor viabilidad, de darle mayor sustento y lograr que el Pleno de esta Comisión Legislativa dé la aceptación necesaria para que pueda convertirse en una ley y, por lo tanto, se proceda a la reforma de los cuerpos legales, tanto de la LOSCCA, cuanto del Código del Trabajo. Nosotros nos hemos permitido reformular el proyecto original y es por eso que la reforma, tanto a la LOSCCA, cuanto al Código del Trabajo, tiene casi el mismo contenido. Hemos creído también necesario y concordamos con la compañera Asambleísta, que ha presentado el proyecto, que en cuanto a la licencia por maternidad es necesario establecer que esas doce semanas no necesariamente tendrán que ser dos semanas antes y diez posteriores al parto, sino que queda en la facultad de la madre, de acuerdo a sus condiciones físicas, de acuerdo a sus condiciones de salud, lógicamente, de acuerdo a un diagnóstico médico, pueda establecer si las doce semanas son ocupadas a partir del día de nacimiento, sin afectar la relación laboral. Nosotros hemos creído que es necesario, dadas las condiciones socioeconómicas en las que se desarrolla el país, que la licencia por paternidad se establezca para el padre, diez días, desde el día que se produce el nacimiento del niño, si el parto es normal; cuando el parto tiene complicaciones o es por cesárea, se agregarán cinco días más a los diez días que establece esta reforma; cuando el nacimiento produce un niño prematuro, en condiciones de cuidados especiales, lógicamente, se deberán agregar ocho días más, por cuanto las condiciones en las que nace un niño en estas circunstancias requieren de mayor cuidado, de mayor protección y, sobre todo, de la presencia del padre. En caso de enfermedades crónicas, este es un aspecto muy importante y es un aspecto vital del proyecto de reforma a la LOSCCA y





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

al Código del Trabajo, en caso de enfermedades crónicas, degenerativas, enfermedades terminales irreversibles, es necesario que la licencia por paternidad se amplíe a veinticinco días. Creo que en el Ecuador los índices de nacimientos de niños con patologías, con enfermedades como el cáncer y el SIDA van en aumento, van en constante crecimiento y es necesario tomar en consideración este aspecto para ampliar el plazo de la licencia por paternidad a veinticinco días. Lógicamente, todos estos aspectos se justificarán con certificado médico, en el que se establece el estado de salud del niño, y que será otorgado por un facultativo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Nosotros hemos creído importante introducir en este proyecto de reforma, el caso del fallecimiento de la madre. Si en caso que se produzca el fallecimiento de la madre, la licencia por maternidad se hará extensiva al padre por el tiempo que faltare, este es un aspecto muy importante que se debe tomar en consideración. Otro aspecto que consideramos vital dentro del proyecto, es para el caso de los padres adoptivos, también le estamos concediendo quince días por concepto de licencia por paternidad. Lógicamente, los padres adoptivos al incorporar dentro de su núcleo familiar a un niño, el niño necesita de un proceso de adaptabilidad, necesita adaptarse al nuevo medio, al nuevo hogar en el que va a desarrollar su vida y, es por eso que consideramos necesario que se le otorgue quince días de licencia por paternidad a los padres adoptivos. Otro aspecto importante es en el caso de enfermedades crónicas, en las que se necesite la internación del niño o niña, es necesario otorgarle veinticinco días de licencia por paternidad al padre, ya sea en forma conjunta o en forma alternada. Todos estos aspectos, que constan en el proyecto de ley, tienen el único fin que es el de dar la protección



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

adecuada al niño y niña que nazca en este país. Creo que los niños no solamente son el futuro de la patria, deben ser el presente, estamos viviendo una realidad en el Ecuador, donde los niños, históricamente, han sido parte de los grupos vulnerables de este país y creo que hoy deben tener la mayor importancia por parte del Estado. Es por eso que les felicito a los compañeros de la Comisión por sus aportes. Nosotros hemos enviado oficios a los distintos sectores involucrados en esta materia, a los distintos ministerios, a las cámaras de Comercio, y han sido muy poco los aportes que hemos recibido. Agradecemos al Ministerio de Salud que nos presentó unos importantes y valiosos aportes sobre el tema y, lógicamente, esperamos que el Pleno de esta Comisión Legislativa, a través de un debate amplio, a través de un debate exhaustivo, pueda revisar los aportes necesarios, a fin de que este proyecto sea aprobado. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, Asambleísta. María Soledad Vela.----

LA ASAMBLEÍSTA VELA MARÍA SOLEDAD. Gracias, señor Presidente. El objetivo de esta nueva etapa en la historia de nuestro país es crear una sociedad diferente, y en este sentido construimos nuestra Constitución, evidenciando los sueños y las luchas colectivas, que son las que han generado mayores beneficios a la comunidad. Estamos avanzando en un nuevo Ecuador que empezó como un sueño y ahora comienza a ser tangible con el firme compromiso de respetar la Constitución y hacer que los derechos consagrados en la misma se desarrollen en las leyes. Ya en Montecristi, la lucha de nuestra compañera Aminta Buenaño, junto a un grupo de asambleístas, el



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Consejo Nacional de la Niñez y los grupos de mujeres, logró integrar el derecho a la licencia por paternidad en la Carta Magna. En concordancia a la Ley Suprema y a falta de un pronunciamiento por parte del Ministerio del Trabajo, que permita hacer efectivo este derecho, reconocido no solo para el padre, sino también para el neonato, hoy se presenta este proyecto de ley ante el Plenario, en la búsqueda de un Ecuador justo, equitativo e incluyente. De esta forma, los niños y las niñas podrán gozar del cuidado no solo de las madres en sus primeros días de vida, sino también de sus padres, a quienes se les devuelve el derecho a compartir los primeros días de vida de sus descendientes, brindándoles amor, cuidado y protección. Este derecho es generado en base a los principios consagrados en la Convención de los Derechos del Niño, como, por ejemplo, el interés superior y cuidado desde los primeros días de nacido que requieren los niños y niñas y el derecho de las familias referente a la corresponsabilidad de la madre y el padre. El proyecto es una continuidad de la iniciativa de nuestra compañera Aminta Buenaño y se fundamenta en un anteproyecto presentado por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, a mi persona, que luego fue estudiado y presentado a la Comisión de lo Laboral. La licencia por paternidad constituye una contribución no solo a la familia, sino también a generar una sociedad más humana, en donde los empleadores jueguen un papel importante, porque ellos también garantizarán a sus trabajadores la estabilidad laboral, vista desde un principio social. Por su parte, la licencia que tengan los padres tiene como fundamento la responsabilidad de la crianza de los hijos e hijas y ligada, indiscutiblemente, a crear lazos de ternura, amor y seguridad entre los integrantes de la misma. Estos primeros días de



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

vida son importantes en el desarrollo afectivo y psicológico de las personas. Nuestro país caminará con seres humanos íntegros, con valores familiares sólidos y con una visión más humana de la vida. También se ha considerado dentro del proyecto, el caso de los padres adoptivos, en este sentido es importante que el niño o niña puedan integrarse a un medio y un entorno familiar nuevos. Lamentablemente, la legislación ecuatoriana no ha generado mecanismos que permitan una verdadera igualdad de derechos y condiciones, no solo en la cuestión social, sino en el ámbito familiar, que en algo se va superando con el Código de la Niñez y Adolescencia. No olvidemos que, inclusive, es absurdo el hecho de que no existía ni siquiera el permiso legalmente reconocido al reciente padre, pues la LOSCCA solo habla de calamidad doméstica o enfermedad de la esposa; es decir, el parto y el alumbramiento considerados como enfermedad grave. Pero, aún el Código del Trabajo no contemplaba absolutamente nada, por lo que el trabajador, lamentablemente, no podía acompañar a su esposa en el parto ni tampoco en los primeros días de vida de su hijo. Si bien en el Ecuador estamos recién integrando este derecho en la Constitución, hay otros países que la reconocen ampliamente. El primer país en reconocer este derecho fue Noruega. La idea fue darle al papá más tiempo con los niños y niñas, para que tanto las mujeres como los hombres puedan compartir y dividir más equitativamente entre ellos el trabajo profesional o de sus hijos e hijas. Los padres noruegos, entre en un total de cuarenta y cuatro semanas con licencia, con un cien por ciento del sueldo, o cincuenta y cuatro semanas con un ochenta por ciento del sueldo. La legislación española contempla la licencia por paternidad por un período desde diez días hasta dieciocho días, que



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

podrían extenderse según las situaciones que se pueden generar en el parto, esto es si hay complicación o si es parto múltiple o si es parto natural o cesárea. En Colombia, el Decreto novecientos sesenta, del año mil novecientos noventa y uno, contempla la licencia de paternidad por una semana y en el caso de adopción hasta doce semanas. Brasil, por su parte, en su artículo siete de la Ley Laboral, contempla la licencia por quince días pagados por el empleador. Venezuela, en la Ley de Protección a la Familia, la Maternidad y la Paternidad, reconoce este derecho al padre trabajador por un período de quince días. En Argentina, en la actualidad, se le reconoce al padre la licencia por quince días. Hay preceptos constitucionales que fueron mencionados por el Presidente de la Comisión Laboral, el asambleísta Santiago Correa, como son el artículo sesenta y nueve, que promueve la paternidad y maternidad responsables, que también protege a las madres y a los padres y a quien sea jefe y jefa de familia en el ejercicio de sus obligaciones. El artículo cuarenta y cinco, en el cual se garantiza a los niños, niñas y adolescentes, además de los derechos específicos de su edad, la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción. El artículo cuarenta y seis, que habla de la protección, cuidado y asistencia especial cuando sufran de enfermedades crónicas o degenerativas. El artículo trescientos treinta y dos, en el cual el Estado garantiza el derecho a la licencia por paternidad. Como mencionó también Santiago Correa, la Convención de los Derechos del Niño, en los artículos tres, cuatro y cinco, también habla de los derechos del niño y los deberes de los padres; nuestro Código de la Niñez y Adolescencia también en sus artículos: veintiuno, veintidós, y veintinueve. Pero todos estos preceptos legales, si bien son un sustento



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

legal, también tenemos que tomar en cuenta que hay hechos reales que justifican este proyecto, es el caso de los niños y niñas que nacen con enfermedades crónicas o degenerativas. Por ejemplo, según datos del Ministerio de Salud, solo entre el dos mil tres y el dos mil cuatro, en el Ecuador se presentaron ciento dos casos de niños y niñas que nacieron con SIDA, mil quinientos niños nacen con patologías crónicas o cada cuatro mil niños y niñas que nacen en nuestro país, corren el riesgo de padecer retinopatías del prematuro, que puede generar en muchos casos graves patologías. Los niños y niñas que padecen estas enfermedades requieren tratamientos severos y, por obvias razones, necesitan del apoyo de sus padres, no solo emocional sino también económico, porque los tratamientos son muy costosos, agravados muchas veces porque la madre no ha tenido un parto normal y está convaleciente por la cesárea, por lo que se hace imprescindible la presencia permanente del padre. Sin duda, este proyecto no debe ser considerado como una ley para el ocio del padre, sino como una ley que busca la corresponsabilidad de los padres en ayudar a la madre en esta gran y difícil tarea; pero, sobre todo, en beneficio de los niños y niñas que nacen. Por lo cual, invito a reflexionar sobre el tema y a hacer efectivo el interior superior del niño. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Tiene un minuto, Asambleísta. -----

LA ASAMBLEÍSTA VELA MARÍA SOLEDAD. Han sido muy importantes los aspectos también debatidos al interior de la Comisión Laboral, y esperamos que este Plenario acoja la propuesta presentada. Muchas gracias. -----



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

EL SEÑOR PRESIDENTE. Doctor Rafael Esteves. -----

EL ASAMBLEÍSTA ESTEVES RAFAEL. Gracias, señor Presidente. Uno de los motivos por los cuales quien hace uso de la palabra votó a favor de la Constitución, elaborada en Montecristi, fue, precisamente, por contener normas de avanzada, normas que no estaban incorporadas en todas las constituciones que nos han precedido en el Ecuador, pero que ya habían sido consideradas, como lo ha expresado la compañera Vela, en constituciones de otros países, eso hizo que yo apreciara que esta Constitución tenía un tinte renovador, transformador, revolucionario, que no solamente se concreta a la paternidad, a la licencia por paternidad, que fue autoría y hay que reconocer el mérito a la compañera Aminta Buenaño. En aquellos tiempos, cuando Aminta la propuso, ustedes recordarán, casi nadie le apoyó y muchos esbozaron una sonrisa. ¡Ah!, pero que Aminta sale con esto de la paternidad, pero la paternidad y la licencia por ser padre no ha habido nunca. Eso era falso. Poco a poco se fue desarrollando la idea y desde el primer momento en que se puso en consideración el proyecto de esta norma, no dudé, señor Presidente, en apoyarla, pues considero que es justo, tiene una razón no solamente biológica, tiene una razón psicológica, tiene una razón filosófica. El nacimiento de un niño no es cuestión de la madre ni del padre solamente, es cuestión de ambos y, por último, diríamos es una cuestión de tres. En esto se aparece al famoso tres que viene de las religiones muy antiguas, es como un contacto con la divinidad, el nacimiento de un nuevo ser y ese nuevo ser reclama la presencia junto a él en los primeros días tanto del padre como de la madre. Soy de aquellos que considera que el niño percibe de una



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

manera muy sutil, pero percibe la presencia o ausencia del padre, su madre ha estado ahí, ha estado dentro de su vientre; pero la presencia del padre es importante. De allí que este proyecto de ley, desarrollado por la Mesa que preside el compañero Santiago Correa, considero que ha hecho un buen trabajo. Yo, a través de su Presidente, felicito a quienes integran la Mesa, se han preocupado porque se regule mediante ley un tema nuevo, un tema novedoso, pero un tema urgente, necesario, y que hace de esta Constitución lo que Galeano decía y que lo repetí varias veces en Montecristi. Allá en el Ecuador, un país pequeño, se está dictando una Constitución revolucionaria, se está hablando de los derechos de la naturaleza, derechos de la naturaleza que yo he escuchado en alguna sesión anterior, que muchos hablaban defendiéndola, pero que no votaron por los derechos de la naturaleza, que no votaron por la Constitución y ahora para combatir otra ley sacan el cuento de que están apoyando a los derechos de la naturaleza. No hay que ser farsante, no hay que tener doble discurso, aquí tiene que ser claro y objetivo, quienes votaron por los derechos de la naturaleza, sabemos quienes son, está bien la lista y no hay que utilizar, como lo decía el compañero Rolando Panchana, esos que estuvieron en contra, ahora dicen que están a favor, pero los tenemos identificados, claramente. Aquí no se puede jugar con el doble discurso, porque el pueblo los está viendo y es el supremo juez. Respecto al texto del articulado, señor Presidente y compañeros miembros de la Mesa, solo hago unas brevísimas acotaciones, con el ánimo de mejorar lo aprobado por la Mesa. Por ejemplo, artículo dos, literal e), de la LOSCCA: “En caso de fallecimiento de la madre, la licencia por maternidad se extiende al padre por el tiempo que faltare”. Preferiría ponerle: “En caso





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

de fallecimiento de la madre en el parto o inmediatamente después de él, ...” No me gusta el término se extiende, yo preferiría utilizar el término “se acumula o se incorpora al padre por el tiempo que faltare”. En el literal f), nos está hablando de los padres adoptivos, pienso que debimos haberlo señalado en el artículo trescientos treinta y dos de la Constitución, que habla de la licencia por paternidad; pero, la forma general en que está redactada la norma constitucional nos permite regularla y estoy de acuerdo que la Mesa sí lo haya considerado, creo que hay un consenso general en la sala en torno a que la norma también debe aplicarse al padre adoptivo. Luego, tenemos en el literal g), inciso segundo, se refiere a: “La ausencia al trabajo se justificará mediante la presentación de un certificado médico otorgado por el facultativo especialista tratante y el correspondiente certificado de hospitalización”, hasta aquí estoy de acuerdo, pero le pondría una coma, y le agregaría, “, ese certificado debe ser otorgado bajo juramento”, para darle mayor fortaleza a ese certificado, porque aquí no dice que tiene que ser por un médico público, por un médico del IESS dice, por un simple médico, le agregaría la gravedad del juramento para darle seriedad al certificado. En cuanto a las reformas al artículo ciento cincuenta y dos del Código del Trabajo, estoy de acuerdo, le agregaría, igualmente, en la parte final cuando se refiere a falta del certificado del médico del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, le agregaría: “en este caso el certificado debe ser otorgado bajo juramento”. No hay médico del IESS, viene un médico particular, extiende un certificado, pero le exigiría a ese médico particular que su certificado lo otorgue bajo la gravedad del juramento. Luego viene el inciso tercero: “En los casos en que el niño/a haya nacido prematuro o en condiciones de cuidado



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

especial, se prolongará la licencia por paternidad con sueldo...” en más días. Este tema se lo dejo a los compañeros legisladores que son médicos de profesión, podrían hablarnos sobre la pertinencia de la extensión, que la creo procedente desde mi punto de vista de abogado; pero que, en cuanto al número de días, podrían aportarnos mejores elementos de crédito de consideración de los compañeros que son profesionales en Medicina. Luego, hay aquí un artículo innumerado que fue en el artículo cinco dice: “Licencia con sueldo a los trabajadores y trabajadoras para el tratamiento médico de hijos e hijas que padecen una enfermedad crónica o degenerativa”. Pienso que hay que hacer una diferencia entre una enfermedad crónica, la enfermedad catastrófica y la enfermedad degenerativa. En cuanto al tratamiento médico de los hijos e hijas debe determinarse la edad que tienen esos hijos, esas hijas, a fin de regular los días de licencia con sueldo. Ahora bien, debe determinarse y tomarse en consideración si esa licencia con sueldo, el sueldo lo paga en parte el IESS y en parte lo paga el patrono y cuando son empleados públicos, si va a ser el Estado que les paga en parte y en parte les paga el IESS. En el inciso segundo del segundo artículo innumerado que se agrega al artículo cinco, igualmente, vuelvo a agregar solamente la frase “bajo juramento”, este inciso dice: “La ausencia al trabajo se justificará mediante la presentación de un certificado médico otorgado por el facultativo especialista tratante y el correspondiente certificado de hospitalización”, yo le agrego: “que se otorgará bajo juramento”. Esas, señor Presidente, son mis observaciones...-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le resta un minuto, Asambleísta. -----



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

EL ASAMBLEÍSTA ESTEVES RAFAEL. ... y reitero, creo que la Mesa ha hecho un buen trabajo y merece el reconocimiento y la felicitación, al menos de quien habla. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Amanda Arboleda. -----

LA ASAMBLEÍSTA ARBOLEDA AMANDA. Buenos días, señor Presidente. Cuando estábamos en Montecristi, recuerdo a un grupo de compañeras y de compañeros que planteaban temas relacionados a la equidad de género y la igualdad, y fueron muchas veces tachados y señalados. Muchas compañeras, en una mañana, entre ellas Aminta, María Soledad, Betty Amores, Gina Godoy, Betty Tola, recogían firmas para plantear un manifiesto que, entre otras cosas, se hablaba de la corresponsabilidad y la crianza de sus hijos, con la firme convicción de que solo en una sociedad donde se creen condiciones reales de igualdad entre hombres y mujeres, podremos construir sociedades más democráticas y más justas para todos y para todas. Estas mujeres, estos compañeros, estas compañeras, fueron muchas veces señalados y tildados, y podemos ver con muchísima satisfacción el día de hoy, en la medida que van pasando los días, los meses y en algún momento en que vayan a pasar los años, cómo todas estas premisas generales que hablan de igualdad, que hablan de equidad, que hablan de corresponsabilidad de hombres y mujeres, se van convirtiendo en leyes sumamente humanas y sumamente justas. Esta reforma al Código del Trabajo y a la LOSCCA, no solo, señor Presidente, compañeros y compañeras, permiten que los hombres, que los compañeros puedan participar y ser corresponsables en la crianza de sus hijos, que los



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

niños y niñas de nuestro país puedan hacer realidad el derecho a criarse y a disfrutar de sus padres de manera igualitaria; también permite condiciones de igualdad laboral para las mujeres. Realmente, hemos visto que, a pesar de que hay leyes que amparan a las mujeres, ha habido en nuestro país que, desgraciadamente, sigue siendo una sociedad abortista, ha habido muchas veces experiencias en que las mujeres tienen que fajarse para ir a una entrevista de trabajo, para que el empleador no se dé cuenta que la mujer está embarazada y pueda tener la opción a conseguir trabajo. Tengo una parienta que tuvo que estar fajada los cuatro o cinco primeros meses de trabajo, para poder lograr firmar el contrato correspondiente y poder acceder a un trabajo estable. Esta reforma permite y, realmente, obliga al empleador, de alguna manera, a ver y a establecer condiciones leales de igualdad en el acceso al empleo de hombres y mujeres, ya que el tema del embarazo y la licencia por maternidad no va ser un tema de condiciones de desigualdad entre hombres y mujeres. Es por eso que, señor Presidente, lo planteé en la Mesa y lo vuelvo a plantear en el Pleno, creo que sería conveniente discutir la posibilidad de que la licencia del padre sea en los mismos tiempos que se fijan para la licencia para la madre. Si no es posible en estos momentos que la licencia por paternidad corra en la misma cantidad de tiempo que en la licencia por maternidad, creo que tenemos que ir pensando en aplicar el principio de progresividad. Creo que hay países en el mundo y no muy lejos, en Europa, Argentina, Paraguay, ya se ha aplicado la licencia por paternidad, en Venezuela también y en la mayoría de los países en América Latina corre a partir de quince días. Nosotros estamos dando, para el caso de parto normal, diez días, creo que podríamos aumentar a quince días tranquilamente,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

no contar dentro de la licencia los sábados y domingos, sino que la licencia sea de diez días laborables para que pueda correr un poco más de tiempo. Reitero, nuevamente, el principio de progresividad en el tema de la licencia, creo que sería muy interesante que en algún momento en nuestro país podamos tener niños que se crien y sean criados por sus padres en igual cantidad de tiempo. Creo que eso es algo que podemos aspirar y dejo planteada esta inquietud para poder discutir, tanto en el primer debate como en el segundo debate y creo que hay otros compañeros que también lo van a ir planteando. El tema de los tiempos es un tema que también puede provocar una discusión en cuanto al tema de igualdad de derechos de las mujeres en la vida laboral. En cuanto a lo demás, considero que esta ley va a tener el respaldo de la mayoría de los miembros de esta Comisión Legislativa, inclusive, de los miembros de la oposición, a pesar de que cuando discutíamos esos temas, que también son planteados por el movimiento de mujeres, no solo en Ecuador sino en todo el mundo, fueron temas que causaron mucho escándalo y, creo con muchísima satisfacción, que ahora van a ser temas que van a ser respaldados por todos los assembleístas, que creen en la vida y que creen en los derechos y que creen en la igualdad. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Assembleísta Wilfrido Ruiz. -----

EL ASAMBLEÍSTA RUIZ WILFRIDO. Señor Presidente, señoras y señores assembleístas: Como miembro de esta Comisión, me he sumado a los criterios que la mayoría de la misma han indicado en este informe, me sumo de todo corazón a las palabras y a lo escrito, tanto por la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

proponente María Soledad Vela, cuanto al presidente de la Comisión Santiago Correa. Pero, quisiera traer unos temas adicionales al análisis en este Pleno que, posiblemente, por la premura y el trabajo que tenemos en la Comisión, no tuvimos mucho tiempo para debatirlos. Quiero referirme, señor Presidente, señoras y señores legisladores, a lo que en lo dispuesto en el numeral dos del artículo once de la Constitución dice: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa -y repito esta parte-, el Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad". Comparto en que este Gobierno es de los trabajadores; pero, creo que es importante, señor Presidente, que profundicemos el análisis de la realidad nacional. Existen cuatrocientos treinta mil empleados públicos y que, como beneficiarios, la mitad imaginemos que son hombres, entonces, podrían ser beneficiarios de esta ley, a lo cual apoyo. Tenemos novecientos treinta mil empleados privados, de los cuales aportan mil empresas grandes de más de doscientos trabajadores, veintiocho mil que van desde once hasta doscientos trabajadores y muchos ya en el sector formal, que no pasamos de ochenta mil desde el área de la microempresa o de las que van desde el autoempleo o que tenemos hasta diez trabajadores. Felicidades a quienes podemos ser trabajadores y tener relación de dependencia. Si sumamos estos dos grandes números, tenemos un millón trescientos mil, pero si restamos de nueve millones y un poco más de ciudadanos, que tenemos dieciocho años, en edad de votar y ejercer ese derecho, vamos a encontrar que



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

hay una diferencia muy grande; pero, restando a los que han salido del país, estamos acá cinco millones cuatrocientas mil personas. Quiero indicar que, si bien la Constitución nos da un derecho y estamos haciendo un Estado de derechos, debe ser para todos; de lo contrario, creo que estaríamos favoreciendo con la norma constitucional a un grupo, que en este momento es privilegiado de tener una relación con el sector público y que también es privilegiado de tener una relación con el sector privado. Y el tendero, el zapatero, el sastre, el carpintero, el mecánico, el chofer, el campesino, ¿qué vamos a hacer? No podemos servirnos del derecho de paternidad, no hay cómo. No podemos cerrar la tienda, la zapatería, la sastrería, la carpintería o la finca, para ocupar el derecho de paternidad. Entonces, creo que la Asamblea tiene que profundizar estos temas, porque parecería hermoso decir: vamos a estar en igualdad de condiciones que las mejores constituciones del mundo, de Europa y de Noruega. Pero, claro, en Europa el setenta por ciento de personas que viven allá tienen relación de dependencia y tienen también la obligación de hablar sobre el tema empleo, que son las propuestas de los Bernt y de toda la gente que quiere seguir haciendo justicia social en Europa, que me parece bien. Pero, acá, la composición, el Estado en el país, es al revés, y siendo al revés, es nuestra obligación no mentirle al país o es nuestra obligación decirle ahora vamos a favorecer a estos compañeros, al cual sí me sumo, pero debe haber la obligatoriedad del Ejecutivo y debe haber la responsabilidad de quien propuso buscar también la alternativa, para que se pueda servir y hacer del país el Estado de derechos, pero no con la plata del bolsillo de terceros, ojalá sea con la nuestra, porque a veces es fácil distribuir lo del resto, pero qué difícil es trabajar desde



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

temprano hasta tarde, de lunes a domingo, para sobrevivir. Mi homenaje a todos los microempresarios, artesanos, comerciantes minoristas, que no vamos a hacer uso de esto, porque vamos a seguir trabajando como siempre, más de doce horas diarias, de lunes a domingo y todos los días, para seguir haciendo país, porque nosotros sí hacemos país. Muchas gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Betty Amores. -----

LA ASAMBLEÍSTA AMORES BETTY. Gracias. Difícil y complejo es el camino que la sociedad ecuatoriana debe recorrer para que la equidad de derechos y obligaciones entre hombres y mujeres sea una realidad. Analicemos la situación del presente caso. Antes de este proyecto de ley y en este mismo momento, ciertamente, mientras que un mismo hecho provocaba el permiso de maternidad para las mujeres, éste era considerado, en el mejor de los casos, como una calamidad doméstica. En esta perspectiva, consagrar la responsabilidad compartida de padre y madre va a generar un efecto fundamental en los valores y en la conducta social de hombres y de mujeres, que a partir de normas de esta naturaleza irán incorporando conductas a favor de varios aspectos: En primer lugar, la valoración social y económica de las tareas domésticas de cuidado, protección y crianza de los hijos; en segundo lugar, la corresponsabilidad de hombres y de mujeres en estas fundamentales tareas domésticas; en tercer lugar y, por fin, los hombres van a poder tener el placer y el derecho de estar cerca de sus hijos al momento de su llegada al mundo. Esto va a contribuir a humanizar y a democratizar el tejido social, lo cual, ciertamente, nos





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

hará bien a todos y a todas. Pero, por otra parte, permítanme reivindicar dos normas que mejoran el proyecto inicial y que han sido aportadas desde la Comisión de lo Laboral y Seguridad Social. Por una parte, la ampliación de este derecho a los padres adoptivos, quien les habla en algún momento tuvo la grande responsabilidad de ser Directora Técnica de Adopciones, cuando las adopciones eran un grave problema social, que incluso implicaba mafias de gran magnitud, en donde se secuestraban niños para llevarlos con no sé qué fines, incluso fuera del país. Los niños que se encuentran abandonados por sus padres en una institución, sufren un gravísimo problema de orden psicológico, que ha sido denominado síndrome abandonónico. Cuando ustedes abrazan a un niño que ha nacido o que ha permanecido los primeros años de su vida en un orfanato, no es lo mismo que abrazar a un niño que ha tenido afecto de sus padres naturales; y ese síndrome abandonónico marca la vida de estos niños abandonados, que requieren de toda una fase previa de adaptación con sus familias de derecho, con sus familias adoptivas. De allí que hemos considerado de fundamental importancia, que tanto madre como padre adoptivos, puedan tener una fase de adaptación, sea cual sea la edad del niño, puesto que las circunstancias especiales de una adopción hacen diferente el caso y no solamente debe darse respecto de niños recién nacidos o que se encuentran entre cero y cinco años de edad. Por otra parte, había que también crear una licencia en los casos en que el nacimiento revirtiera o requiriera cuidados especiales, como es la hospitalización o el mantenimiento de hospitalización por patologías crónicas degenerativas, terminales irreversibles e inclusive un caso específico, casos médicos después del nacimiento del niño. Hemos creído



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

fundamental incluir esa licencia adicional, a efecto de que este niño pueda tener el cuidado de sus dos padres en esta etapa de particular gravedad, obviamente, con el respectivo y necesario certificado médico extendido por un médico facultativo del IESS o médico de una clínica privada. En relación a lo que ha señalado el comisionado Wilfrido Ruiz, habíamos explicado hasta la saciedad el alcance y el ámbito de este proyecto de ley. Este proyecto de ley es un proyecto de reforma al Código del Trabajo y a la Ley del Sector Público, que tiene aquel nombre largísimo y que no lo voy a repetir, pero que tiene como parte de ese ámbito a quienes mantienen una relación de dependencia. Lo que el comisionado Wilfrido Ruiz nos ha señalado al interior de la Mesa, de la cual él es parte, se refiere a beneficios de carácter social y universal, con los cuales estamos totalmente de acuerdo, señor Presidente, pero consideramos que en este proyecto de ley no es pertinente la inclusión de esos derechos en la medida en que se trata de un diferente ámbito de aplicación de estas normas jurídicas. Por lo que, le solicito al compañero Wilfrido Ruiz que, por supuesto, plantee ese tema, justo en la Ley de Seguridad Social, que es materia de competencia de nuestra Comisión, en la cual, sin lugar a dudas, los beneficios que él plantea tendrán todo el respaldo, puesto que tenemos, exactamente, los mismos objetivos de abarcar el amparo y protección a todo el inmenso número de trabajadores autónomos, a los cuales él representa. Muchas gracias, Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, Asambleísta. Asambleísta Fausto

Lupera. -----



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

EL ASAMBLEÍSTA LUPERA FAUSTO. Gracias, señor Presidente. Asambleístas todos: No me había equivocado en Montecristi cuando voté no por esta Constitución y he dejado para la historia mi libro que escribí después de Montecristi "La cara oculta de Montecristi", que espero que todos hayan leído. Esta Constitución, totalmente, demagógica, esta ley inequitativa, totalmente, porque es beneficio para un cierto sector y no para todos los ecuatorianos; una ley que, seguramente, estaría buscando, y ahora lo veo, próximas elecciones, ganarse la voluntad de los servidores públicos, queriendo dar ciertos privilegios, cuando este país lo que más necesita es trabajo. Cuando dije en mi razonamiento de tres minutos, que está escrito aquí, lo dije, el país necesita una reforma administrativa, deberíamos haber hecho primero una reforma del sector público, en donde vemos que hay tantos ministerios de coordinación de tal y cual cosa, en vez de estar preocupándonos de algo que, sin duda, va a traer muchísima repercusión al Presupuesto del Estado y muchísimas críticas a la demagogia, que están utilizando ustedes, mediáticamente, para ganar votos. Aquí vamos a ver que muchísimos padres tendrán hijos permanentemente, y así sí tendrán vacación durante todo el tiempo. Hay el caso igual, hay una película que seguramente la habrán visto ustedes, que la señora cuando está encinta no tiene derecho a estar presa y pasó toda la vida encinta. Habrá muchos padres que, de igual forma, cuando aquí se menciona que por enfermedades crónicas tendrán también permiso y derecho a estar acompañando a su hijo, está bien todo eso, pero habrán enfermedades crónicas que durarán toda la vida. En dónde está el sentido de análisis, de productividad del país. Estamos becando a muchísima gente, cuando el concepto de lo



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

que debe ser una reforma a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa va desde el reclutamiento, selección, capacitación, clasificación de cargos y plano salarial, eso manda la administración, y les habla un doctor en Administración Pública, profesor de treinta años en varias universidades del país. Necesitamos una reforma administrativa, y había solicitado que vaya en una transitoria. Pero, venir, demagógicamente, aquí a impresionarnos, dónde está la madre pobre que necesita que el padre trabaje, que no tiene empleo, los desempleados que hay en este país que, permanentemente aumentan y que necesitan trabajar. Dejemos la demagogia, demostremos al país que queremos crear fuentes de trabajo, que queremos dar trabajo a la gente y no dar esa vacación permanente. Habrá sí que darle dos o tres días que asista al parto de sus hijos, pero crear aquí y fomentar aquí la vagancia, esto es lo que llamo demagogia total o buscar, mediáticamente, votos y justo, en época de elecciones, sacar una ley para congratularse con los tantos empleados públicos, que hasta ellos mismos estarían riéndose, viendo que aquí no se trabaja en función de cosas positivas, sino de algo demagógico. Por eso, voy a votar no, he visto que muchos se congratulan por esta decisión, imitando a otros países. Pero vean la realidad de otro país con la realidad del Ecuador, eso es lo que tienen que ver. Que Noruega, pero veamos a Noruega, porque no hacemos lo que hace Noruega, un país socialista al que admiro. Pero este socialismo mentiroso, comunistoide, lo que trata es un neopopulismo de buscar votos para mantenerse permanentemente en el poder, pero no para dar soluciones permanentes y estables para que este país progrese. Por eso es que, creo que esta demagogia de esta ley, al no entrar a profundizar, realmente, lo que debe ser la reforma a



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, cuando aquí no hay indicios, absolutamente, de que se quiera buscar eficiencia y eficacia, lo que se quiere buscar es votos, que es totalmente diferente. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Aminta Buenaño. -----

LA ASAMBLEÍSTA BUENAÑO AMINTA. Señor Presidente: Para mí como legisladora, es profundamente gratificante que en estos instantes estemos debatiendo el proyecto de ley que haga viable la licencia por paternidad, que, a mi criterio, es una de las innovaciones sociales en el marco de la corresponsabilidad materna y paterna que va a marcar un nuevo tipo de familia, un nuevo tipo de sociedad más justa, solidaria y equitativa, una activa democratización de la vida cotidiana, señalada ya en ese histórico artículo trescientos treinta y dos de esta nueva y revolucionaria Constitución, que redactamos juntos. Quisiera decirle al legislador Fausto Lupera que, precisamente, los países que más trabajan, los más productivos, en donde los empleados trabajan con todos los derechos y contentos, entusiasmados y donde se cumple, realmente, toda la legislación, esos países tienen la licencia por paternidad y no solamente Noruega, lo tienen en América Latina, México, Chile, Venezuela, Paraguay y otros, que se me escapan; es decir, no es solamente Noruega. Precisamente, este es uno de los logros sociales más importantes, porque cuando nace un niño, no solamente necesita de los cuidados y protecciones maternas, necesita de los dos, porque es hijo de ambos y, precisamente, una de las conquistas más grandes que tiene esta Constitución es la licencia por paternidad. Esta

8.



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

incomprensión, esta falta de sensibilidad social no me extraña, porque he visto este tipo de argumentos ratificados en otros temas de parte del asambleísta Fausto Lupera. Pero en todo caso, señor Presidente, para mí es emocionante y alentador, lo digo sin ningún reparo, porque no queda muy lejos aquella época, aquellos días del mes de abril del dos mil ocho, cuando en Montecristi, en un histórico Pleno, con mucho temor, pero, también, con mucha valentía, propuse la licencia por paternidad y solo encontré respuestas como la de Fausto Lupera, ante tamaña osadía y un enorme silencio que solamente tuvo eco, es importante decirlo, en Rafael Esteves, quien reconoció la importancia de esta propuesta y que incluso la publicó en el blog y me hizo conocer su apoyo a esta propuesta. También burlas como aquellos que decían que por qué, si íbamos a pedir permiso de licencia de paternidad, por qué de una vez no pedíamos permiso de lactancia paterna, recuerdo haber recibido todas esas pullas, señor Presidente. Por eso, me agrada, me siento, realmente, contenta en mi labor como Asambleísta, que en este momento estemos debatiendo en una primera discusión este proyecto de ley. La propuesta fue germinando y creciendo en Montecristi, en el corazón de los asambleístas reunidos allí, generando adeptos y simpatías en todo el país, además. Y fue así, que el día seis de mayo de dos mil ocho, bajo mi impulso, ochenta firmas de asambleístas respaldaron mi pedido ante la Mesa seis, presidida por Pedro de la Cruz, de incluir la licencia por paternidad entre los derechos de los trabajadores. El día trece de mayo de dos mil ocho, con ochenta y nueve votos de los asambleístas, en un histórico consenso, como debe ser, como deberíamos trabajar todos, Movimiento País y la oposición, yo no sé si debo llamar oposición, en todo caso, las diferentes tendencias y



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

partidos reunidos en la Asamblea votaron a favor, de manera consensuada, por la licencia por paternidad. Desde ese entonces, señor Presidente, he recibido más de trescientas cartas, en que los futuros padres reclaman por esta licencia y su derecho a ejecutarla, porque, incluso, la actual Constitución habla de que no es necesaria una ley normada para exigir la ejecutabilidad de los derechos que señala la Carta Magna. Por esto, cuando la Mesa dos de lo Laboral y Social acogió el anteproyecto, elaborado por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y presentado por María Soledad Vela ante la Comisión, supe que este derecho va cogiendo fuerza y caminando. Por eso, presento las siguientes observaciones, que creo prioritarias para tomar en cuenta en el debate. Primero, estoy de acuerdo con el título que lleva, que dice: Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, y al Código del Trabajo. En tanto, como bien lo señala la Comisión Especializada, éste busca reformar, por un lado, una ley orgánica; y, por otro, una ordinaria y, sobre todo, en razón de que en el mismo se propone regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, conforme lo determina el numeral dos del artículo ciento tres, en concordancia con el segundo inciso del numeral cuatro del artículo antes citado. Manteniendo el espíritu del proyecto, también, señor Presidente, estimo que se hace necesario diferenciar la licencia con remuneración, que actualmente mantienen la normas que se van a reformar con respecto a la mujer y con relación a la licencia con sueldo, que pretende introducir el proyecto, que se debate a favor del padre. Aparentemente, se dirá que son dos términos jurídicos iguales, pero resulta que las dos son



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

distintas al momento de liquidarse, por cuanto la primera se refiere a todo lo ganado en el mes, esto es: sueldo, remuneraciones complementarias, horas extras y demás beneficios sociales que podría tener el empleado o trabajador, y la licencia con sueldo se refiere únicamente al sueldo básico unificado que percibe, esto hay que tomar en cuenta para el debate. Asimismo, de igual manera, considero que se debe normar con respecto al indebido uso que pudiera hacerse por parte del beneficiario del derecho de paternidad, en el lapso que le concede esta ley. No hacerlo, señor Presidente, implicaría dejar de arreglar los vistos buenos que podrían darse por parte de los empleadores, con el objeto de lesionar este nuevo derecho, que entraría a regir para los trabajadores y empleados del país, ya que es conocido por todos nosotros los diferentes artificios y argucias que se podrían valer para irrespetar los derechos de los mismos y, en el caso concreto, para no concederlo, habiendo diferentes formas para negarlo en la práctica, tales como sostener, por ejemplo, que el dependiente laboral se encontraba en libaciones o trabajando en alguna otra empresa y cualquier otro artificio que se podría argumentar. Al igual que para nadie es desconocido la cultura que todavía vivimos y que, de alguna manera, está impregnada en algunos sectores de empleados y trabajadores, que sin dudar, podrían ver en estos días un momento de esparcimiento propio de sus niveles de costumbre o cultura, descuidando su rol de padre, sin hacerse, por tanto, efectivo el propósito de esta conquista. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le resta un minuto. -----





**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

LA ASAMBLEÍSTA BUENAÑO AMINTA. De ahí que considero necesario arreglar la inobservancia que podría tener por parte de los beneficiarios esta licencia por paternidad. Entonces, señor Presidente, creo que se deberían hacer estos cambios y creo que debería decirse tratándose de inobservancia: "En el caso de comprobarse que el empleado o trabajador durante su permiso de paternidad está dedicado a actividades incompatibles con el cuidado del neonato, la parte empleadora pondrá en conocimiento del particular a la Inspectoría del Trabajo o ante un Juez de Paz, cuyo funcionario, previa inspección, le requerirá el reintegro inmediato a sus actividades laborales, sin perjuicio de que el empleado reponga al Seguro Social y a su empleador los valores invertidos por esta persona, durante y como consecuencia de la licencia concedida. Sin embargo, esta situación no faculta al empleador para iniciar....."

EL SEÑOR PRESIDENTE. Ha terminado su tiempo, Asambleísta. -----

LA ASAMBLEÍSTA BUENAÑO AMINTA. Cierro, señor Presidente. "...para iniciar sumario administrativo ni lo faculta para despedir al trabajador mediante visto bueno". Muchas gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Tito Nilton Mendoza. -----

EL ASAMBLEÍSTA MENDOZA TITO NILTON. Gracias, señor Presidente. Voy a ser breve. Mi intervención se va a centrar, prácticamente, en lo que ya manifestó el asambleísta Wilfrido Ruiz. No nos oponemos, de ninguna manera, a este proyecto de ley, creemos que tiene un objetivo



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

social que es loable. Pero, el Estado tiene la necesidad de proteger a todos sus ciudadanos o ciudadanas, no solamente a quienes están en un estado de dependencia laboral y que constituyen una minoría. Por eso, me llama la atención que en el informe de la Comisión se invoque el artículo sesenta y nueve de la Constitución que, textualmente, dice el informe, con su venia, señor Presidente, en el literal a), tercer párrafo: "El artículo sesenta y nueve, numerales cuatro y cinco, de la Constitución de la República, prescribe que: para proteger los derechos de las personas integrantes de la familia, el Estado protegerá a las madres, a los padres y a quienes sean jefas y jefes de familia, en el ejercicio de sus obligaciones; y, promueve a su vez la corresponsabilidad materna y paterna en el cumplimiento de los deberes y derechos recíprocos entre padres e hijos". Dice el siguiente, en el mismo informe: "La Constitución de la República en el artículo sesenta y nueve, numeral uno, promueve la maternidad y paternidad responsables;" etcétera, etcétera. No habla solamente de los empleados y trabajadores en relación de dependencia. Por eso, bien traídas las palabras del asambleísta Wilfrido Ruiz, su exposición y su invocación, porque este proyecto se queda corto ante lo que significa la responsabilidad del Estado de asumir, a su vez, valga la redundancia, esa responsabilidad de paternidad y maternidad responsables. Entonces, sugeriría a la Comisión que para el informe del segundo debate no se preocupe solamente de los formales, que son los que más beneficios tienen del Estado, sino que también se preocupe de los informales, de los subempleados e inclusive de los desempleados, de aquellos que para comer todos los días tienen que trabajar todos los días. Qué hace el Estado por esas personas. Hacia allá tiene que estar



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

dirigida la ayuda social que el Estado promueve a través de la Constitución y de la ley, y es su obligación, de acuerdo a la Constitución. Entonces, como observación, señor Presidente, sin dejar de decir, también, que este proyecto, su objetivo social es loable, pero se queda corto, cortísimo, porque la gran mayoría de ecuatorianos no tiene un empleo de dependencia ni tiene los privilegios que tienen, privilegios los llamo, aunque sean derechos, respecto de los otros que no tienen absolutamente nada. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Mario Játiva. -----

EL ASAMBLEÍSTA JÁTIVA MARIO. Gracias, señor Presidente. Compañeros asambleístas: Empiezo por reconocer esta propuesta de ley por parte de la Comisión Laboral y Seguridad Social. En este tema tan importante, que fortalece la sociedad ecuatoriana, al dar un derecho, especialmente, a quienes somos padres. Hay un Salmo que hace referencia de que herencia de Dios son los hijos. Y si tenemos una herencia tan maravillosa como son nuestros hijos, quienes hemos tenido la oportunidad de ser padres, sabemos de ese alto privilegio. Pero, desgraciadamente, en el Ecuador poca gente tiene como documento rector de la vida, a la Biblia. Y, es por ello que, como ciudadanos, tenemos que establecer normas para saber encauzarnos en cuál debe ser la responsabilidad como padres o como madres. Y aplaudo este gesto de otorgar licencia a aquellos padres que, normalmente, no estaba establecido, para que en ese momento histórico, único, cuando viene un hijo, pues, tengan la oportunidad y el privilegio de aportar para construir la vida de aquellos hijos que vienen



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

a este mundo. Pero, más allá de ello, mi propuesta está basada en ciertas reformas que deben ser analizadas y si es el caso recogidas para la Comisión, que están en el artículo dos, en donde se menciona que: "En caso de fallecimiento de la madre, la licencia por maternidad se extiende al padre por el tiempo que faltare". Dicho como está, considero que no hay claridad en el texto de la redacción y puede prestarse a interpretación y quizás al no cumplimiento por parte del empleador, dado que la Ley debe ser clara en el sentido literal; por lo que propongo que después de este texto, debe añadirse: "para cumplir las doce semanas de la progenitora". De igual manera, propongo que para el artículo cuatro, el artículo cuatro de la propuesta enviada por la Comisión que se orienta a reformar el artículo ciento cincuenta y dos del Código del Trabajo, en el quinto o último inciso dice, de igual manera: "En caso de fallecimiento de la madre, la licencia por maternidad se extiende al padre por el tiempo que faltare", añadirle, "para cumplir las doce semanas de la progenitora". Por lo tanto, espero que la Comisión acoja estas propuestas y felicitarle, nuevamente, por este trabajo. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta León Roldós. -----

EL ASAMBLEÍSTA ROLDÓS LEÓN. Gracias, señor Presidente. Primero para reiterar mi adhesión al proyecto. Firmé el informe y aportamos a su elaboración final con todos las y los compañeros de la Comisión; así como, en su momento, tanto mi compañera y compañero de la RED, como el que habla, nos sumamos al proyecto que redactó Aminta Buenaño y lo votamos en la Asamblea Constituyente. Nuestro voto



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

siempre es un voto calificado. No votamos paquetes, votamos a conciencia; por eso, ese voto tiene ese valor moral, respetando profundamente la manera de pensar y de votar de todas las otras personas. Ya en el proyecto tengo tres puntualizaciones, que quisiera que Santiago y los compañeros de la Mesa las recojan. Primero, comprendo la preocupación de Rafael Esteves, en cuanto a aquello del certificado con juramento; pero, preferiría referirme, exclusivamente, a que, si el certificado falseare la verdad, se aplicará lo dispuesto en el Código Penal, del artículo trescientos cincuenta y cuatro al trescientos cincuenta y nueve, porque ahí está definido, claramente, qué pasa con certificados falsos, profesionales, y las alternativa de falso testimonio y de juramento. Porque el juramento no es una frase en un certificado, el juramento tiene que ser ante alguien y no agreguemos aspectos burocráticos. Está bien si se hace juramento, pero en todo caso, hay la posibilidad de falso testimonio. Artículo tres cincuenta y cuatro al tres cincuenta y nueve del Código Penal, ahí está definida la figura. Le agregaría que esta norma también es aplicable a toda Ley de Personal, porque todos cometimos la omisión de no mencionar ni la Ley del Magisterio ni la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas. Tiene que ser aplicado a esas dos leyes y a todas las leyes que regulan el personal en el Ecuador, tanto lo de maternidad como de paternidad, incluyendo el capítulo de adopciones. Gracias.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Pilar Núñez.-----

LA ASAMBLEÍSTA NÚÑEZ PILAR. Gracias, Presidente. Hace unos momentos estaba escribiendo unas líneas, haciendo relación a un



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

pasado cuando en muchos sectores sociales, hombres y mujeres luchábamos por el reconocimiento de estos derechos y cuando, en realidad, como han dicho algunos colegas, éramos señalados por grupos retrógrados de la sociedad. Pero resulta que eso no ha sido el pasado simplemente. Lamentablemente, debo referirme a las palabras del compañero Fausto Lupera, me hace recordar ese pasado, que pensé que había terminado, pero que hoy, este día, hace pocos minutos, nos vuelve a colocar en una situación que debo decir, simplemente, siento vergüenza de que exista en una sociedad en donde hemos construido una Constitución, realmente, de avanzada. Y tanto era el problema que cuando en los espacios, en todos los espacios de trabajo, la mujeres han sido rechazadas, precisamente, por su problema de la maternidad, porque eso constituía pérdidas a los sectores productivos, a las empresas y por eso rechazaban mujeres, hay muchos casos, como conocemos por datos estadísticos, investigaciones sociales, esas mujeres se veían avocadas a acudir, a tomar la decisión de aborto, en donde se generaba una problemática social de grandes envergaduras. Y, sin embargo, el compañero Fausto Lupera, sigue planteando que son los hombres y las mujeres ociosas, las que quieren avocarse a este derecho. Claro que lamento tener que decir, los sectores de mente estrecha, ahora se le va a complicar el problema, porque se va a aprobar esta reforma, sí se va a aprobar, por supuesto, es más con todas las ampliaciones que han dicho los colegas y las colegas y, se les complica, porque no solo a la madre se le otorga el derecho, sino al padre, y entonces las empresas, entonces las entidades, entonces el propio Estado, que es empleador, deben realmente utilizar varios mecanismos creativos para lograr que no se complique la empresa,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

como dice el compañero Lupera. Por lo tanto, vale la pena también reiterar aquí, para aquellas personas que hacen tanta burla del uso del lenguaje con enfoque de género, no solo es lenguaje, porque el lenguaje, en este caso y en muchos y casi en todos, tiene que ver con derechos y responsabilidades. Por eso, hoy el nacimiento de un niño o una niña, ojalá entiendan los compañeros retrógrados, tiene que ver con un padre y una madre, precisamente. Dicho esto, que no podía guardármelo, Presidente, quiero decir que debo felicitar, por lo tanto, la iniciativa de los colegas, me uní, por supuesto, en Montecristi a esta iniciativa; pero, claro, el momento de precisar en la normatividad, hay que reconocer a quienes son los autores o autoras de esas iniciativas y por eso mismo, con mucho gusto quiero dar mis aportes y observaciones que, ojalá, sean considerados, en muchos de las cuales estoy de acuerdo con algunos colegas. Me parece a mí que, por ejemplo, es necesario hacer precisiones para evitar lo que bien dicen algunas personas con muy buena intención, evitar determinados abusos. De ahí que, al mismo tiempo que se promueve este uso del derecho, es necesario regular en caso de abusos, tanto de la madre o el padre. Desde ese punto de vista, estaría toda la sociedad tranquila de que no habrá corrupción, aún en el uso de este hermosísimo derecho, que precautela la sociedad en su conjunto, precisamente. Entonces, otro asunto es que hay que mejorar el texto, no solo, ojalá no se entienda solo en redacción sino en sentido, ¿por qué? Porque, por ejemplo, cómo se determina, cuando dicen que en los casos en que el niño haya nacido prematuro o en condiciones de cuidado especial, se prolonga la licencia por paternidad con sueldo. Ya Aminta ha hablado del sueldo, que no sé si será la masa salarial, se refiere al salario, etcétera, que es necesario, por supuesto, hacer la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

precisión para evitar equívocos. Pero, dice, “condiciones de cuidado especial”, no sé si el Código o no sé si en este sentido sea suficiente decir “cuidado especial”, se refiere a la cuna, etcétera, aquí los médicos deben ayudarnos a precisar esta parte. Pero, cuando se refiere a la enfermedad crónica, acabo de consultarle a la colega médica Ximena Bohórquez, en efecto, no se puede de un niño recién nacido, recién nacido, detectar enfermedad crónica. Una enfermedad crónica se detecta cuando ha pasado un tiempo, pues, para determinar lo crónico, quizá deba usarse otra palabra, porque lo crónico no se refiere a un niño recién nacido. Es por esto que es necesario determinar que la enfermedad terminal, eso quizás sí, la enfermedad degenerativa quizás sí; por eso es que vale la pena decirlo, ¿se refiere al niño inmediatamente recién nacido o quizás vale la pena precisar con unos días, en donde el médico pueda determinar con mayor precisión? Justamente, estas cualidades o calidades de situaciones en las que amerite la ampliación de la licencia por paternidad. Por otro lado, en el caso de fallecimiento de la madre, que dice el literal e) de la ley, “El caso del fallecimiento de la madre la licencia por maternidad se extiende al padre por el tiempo que faltare”, aquí también falta, por favor, Comisión, hacer una precisión, ¿por qué? Porque la madre puede fallecer, a qué se refiere: al fallecimiento de la madre inmediatamente después del parto o se refiere a unos días después. Por lo tanto, es necesario precisar, porque si la madre fallece unos días después, unos días muy antes a que se termine su licencia, el padre no va a poder hacer uso del tiempo que faltare, pues. Entonces, creo que es necesario precisar estos tiempos, la determinación de estos tiempos, cuando se refiere a la hora del nacimiento, a los pocos minutos del nacimiento o





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

días, o se refiere a los dos meses, al menos de lo que la madre tiene la licencia por maternidad. Y ahí, podría haber un gravísimo problema, si no se precisa. En cuanto a los padres adoptivos, aquí viene un asunto muy interesante, no me voy a demorar en lo que se ha dicho, en cuanto a la adopción; pero, también vale la pena decir que la licencia con sueldo o con el salario, etcétera, por quince días, correrán a partir de la fecha en que el niño o niña fueren legalmente otorgados. Recordemos que, de acuerdo a lo que establece la normatividad del niño y la niña, es hasta dieciocho años; entonces, si es que está claro eso, niño o niña, adolescente o hasta cuándo es la determinación del niño o niña. Eso, creo que vale la pena acudir a la Constitución y a las leyes respectivas para hacer esta determinación. En el literal g) "Las servidoras...", bueno hay que corregir la parte ortográfica, en fin, yo sugiero compañeros de la Comisión, que se refiera al derecho de "hasta veinticinco días de la licencia, para atender los casos de hijos menores hospitalizados". ¿Por qué hasta veinticinco días? Justamente, porque más abajo, ahí el texto del artículo no está claramente escrito para que pueda haber una correlación, porque este tiempo lo determinará solamente la certificación médica, otorgada por la entidad respectiva. Por lo tanto, vale la pena decir "hasta veinticinco días". En cuanto al artículo cuatro del Código del Trabajo, "Toda mujer trabajadora tiene derecho a doce (12) semanas, por el nacimiento de su hija o hijo...", me permito sugerir que se añada, en precaución de lo que han dicho los compañeros que puede la madre hacer uso de este derecho cuando considere necesario, que se especifique, precisamente, diciendo: "inmediatamente anterior y/o posterior al parto". Porque también me imagino que una madre, no sé si convenga, pregunto yo, para el debate, que la madre haga uso de



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

ese derecho por otro tipo de razones, inmediatamente cuando es detectada su situación de embarazo. Vale la pena precautelar esa etapa, que es la más frágil, la más sensible del inmediatamente antes y el inmediatamente posterior al parto. Con eso se cumple, realmente, los postulados, la idea y estas concesiones de avanzada, que han dicho los colegas. En el de los certificados, sí me parece que es necesario, concuerdo, me parece que con el doctor Esteves, que decía que es necesario que se garantice la certificación para evitar un mal uso o abuso de parte de los padres y madres. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le resta un minuto, Asambleísta.-----

LA ASAMBLEÍSTA NÚÑEZ PILAR. Gracias, Presidente. Al sueldo me he referido y la regulación de los abusos del padre o de la madre. Por lo tanto, solamente, reitero que se entregarán estas observaciones por escrito, felicitando a los colegas que pudieron, finalmente, traducir esta lucha, compañero Lupera, de hace muchísimos años en la historia, ojalá usted se recupere para pensar que estamos en un siglo distinto de derechos y de sensibilidades. Gracias, Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Ya intervino usted, Asambleísta. Tengo una lista enorme de personas que no han intervenido. Rolando Panchana tiene la palabra.-----

EL ASAMBLEÍSTA PANCHANA ROLANDO. Gracias, señor Presidente. Comisionados y comisionadas: Realmente, aplaudo este proyecto y creo que todos debemos sumarnos a esta iniciativa de la Comisión y que



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

fuera planteada por Aminta Buenaño, ya en Montecristi. Sí me resulta curioso, compañeros y compañeras, algunos razonamientos que he escuchado aquí, para justificar el no apoyo a una iniciativa como ésta, y lo más curioso es que, alguien conecte la productividad de un país con una licencia por paternidad o con el nacimiento de nuevos hijos en este país. Entonces, vamos a llegar a la extraordinaria conclusión de que la mayor productividad de un país radica en la esterilidad de los seres humanos, que habitan en él. Entonces, creo que un próximo libro de un Asambleísta, siguiendo ese razonamiento, debería ser algo como esto: "Hacia el paradigma de la excelencia administrativa, un país de eunucos". Excelente. Entonces, si llegamos a la conclusión de que no podemos aprobar un avance social, como éste, en el siglo XXI, porque estamos afectando la productividad del país. ¡Vivan los eunucos! ¡Vivan los estériles! Así somos más productivos. Por favor, no lleguemos a ese nivel de razonamiento, que ni Hitler, en la época de los nazis, hubiera gozado, creo yo. Sí hay que impedir que esto sirva para alcahuetear situaciones irregulares, pero es que la ley no está dirigida para lo irregular, está dirigida para lo regular. Las irregularidades se penan o se sancionan o se previenen; pero, entonces, sí vamos a pensar, señores y señoras comisionadas, que debemos de dejar de aprobar un avance como éste, porque puede ser utilizado para incrementar la vagancia o para que ese certificado le dé al padre la posibilidad de tener diez días de asueto, cuando no lo merece. Estamos mal, porque estamos invirtiendo las reglas de procedimiento para expedir una ley, y eso yo no lo acepto. Concuerdo con algunas observaciones que se han dado, y las mías la presentaré por escrito, me sumo a la de Rafael Esteves respecto del juramento, pero con una inquietud. Me preocupa que si le exigimos



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

juramento a ese certificado médico, ese costo lo tenga que pagar el padre más pobre o el médico se lo transfiere al padre; es decir, el médico, como tiene que decir bajo juramento, vaya usted a la Notaría, llévese el certificado y hágalo notariar y el costo es suyo. Me preocupa ese problemita. Quizá pudiéramos solucionarlo de otra forma...-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Que termine la idea que estaba exponiendo, ya le doy la palabra.-----

EL ASAMBLEÍSTA PANCHANA ROLANDO. Si hay una sugerencia mejor, la acepto. Pero, simplemente, me preocupa que algún médico le traslade o no le quiera dar el certificado, porque de todo hay en este país, no le quiera dar el certificado por ese tema que sea bajo juramento. Entonces, debemos prever también esa situación, y quizá pudiéramos decir que este tema del juramento no puede ser impedimento para que el derecho fluya. Esa es la óptica con la que estoy observando el tema. En concreto, quiero hacer solamente una observación. Actualmente, en el siglo veintiuno, la medicina reproductiva ha tomado mucho avance. Cuidado vaya a ser que mañana a alguien se le ocurra que un nacimiento múltiple, no natural, sino realizado a través de medicina reproductiva, no valga para este derecho. Mi sugerencia, señor Presidente, es que se incluya dentro del artículo correspondiente que el derecho que estamos consagrando, esta licencia por paternidad, en cuanto a los nacimientos múltiples de la madre, del padre y la madre también, sea aplicable tanto a un nacimiento múltiple natural como un nacimiento múltiple por medicina reproductiva. Porque mañana, para violentar este derecho a cualquiera se le puede ocurrir una cosa como



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

ésta, a nosotros quizá nos suena lejano, pero en la óptica de ciertos empleadores en este país, lamentablemente, podría ser ese un pretexto. Ah no, es que lo suyo no fue natural, sino que usted buscó ese embarazo. Incluso lo digo, porque algunos seguros privados no reconocen ese beneficio al asegurado, cuando interviene la medicina reproductiva, y he ahí un problema. Entonces, si nosotros ponemos algo de eso ya en la ley, reformando el Código del Trabajo y la LOSCCA, estamos beneficiando también a aquellos empleados que tienen seguros privados y que también les conculcan ese derecho, precisamente, por esa causa. Nada más, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Esteves. -----

EL ASAMBLEÍSTA ESTEVES RAFAEL. Gracias, señor Presidente. Solamente para referirme a la inquietud del compañero asambleísta Panchana. Cuando hablo del certificado médico con juramento, ese certificado no genera ningún costo ni para el médico ni para el padre, es parecida a la del juramento que presenta el demandante en un juicio, cuando desconoce el domicilio del demandado, el Código Adjetivo Civil le obliga a declarar bajo juramento que desconoce ese domicilio, sin que tenga que ir al notario a hacer una declaración, sin que tenga que ir al Juzgado de lo Civil, simplemente en el certificado se dice bajo juramento. Pero, en este punto del debate, quiero considerar que mejor sería la idea que acaba de expresar el asambleísta León Roldós, así que la Mesa podría tener en consideración ambas. Pero el juramento al que me refiero no genera costo a nadie, ni al padre ni tampoco al médico que lo emite, es parecido al juramento de la demanda, de la demanda



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

cuando se desconoce el domicilio del demandado. Gracias.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Andrés Pavón.  
Asambleísta María Paula Romo.-----

LA ASAMBLEÍSTA ROMO MARÍA PAULA. Gracias, señor Presidente. Muy corto lo que tengo que decir sobre este tema. Felicito la iniciativa, creo que nos permite desarrollar importantes conquistas constitucionales. Coincido con lo que aquí se ha expuesto sobre los derechos de padres y madres de participar en la crianza de sus hijos y en su cuidado; también, con el derecho que tienen los niños y las niñas y con el principio de su interés superior. Esta medida también está en la línea de lo que dice el artículo trescientos treinta y tres de la Constitución en el segundo inciso; esta medida es, precisamente, una forma en la que el Estado impulsa la corresponsabilidad y la reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y las obligaciones familiares. Solo haré dos observaciones me permito hacer para los colegas de la Comisión. Primero, revisar en el informe lo que se refiere a calificar, ésta como una medida de acción positiva. Creería que no es en sentido estricto una medida de acción positiva, entre otros temas, porque las medidas de acción positiva se caracterizan por ser medidas temporales y ésta debería ser una reforma de carácter permanente, que no tiene que ver con una situación histórica o con una situación de discriminación puntual, sino que es una medida que debería mantenerse a lo largo del tiempo, independientemente de que las condiciones de prejuicios, de estigmas, de roles asignados, varíen o no. Por eso, creo que hay que revisar que si se trata ésta o no de una



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

medida de acción positiva, sobre todo, porque los informes que produzcan las comisiones y a través de los cuales se aprueban las leyes, son también utilizados como herramientas de interpretación y correcta aplicación de la ley y ya que nuestra Constitución se refiere a este tipo de medidas, habría que evitar confusiones. Adicionalmente, creo que se debe analizar, ampliar el número de semanas a las que tiene derecho un padre por este tipo de permiso, por un motivo, señor Presidente, además de los principios ya señalados, porque esta medida está también destinada a igualar las condiciones de contratación entre hombres y mujeres. Me explico, en este momento lo que es un derecho para las mujeres, que es contar con un permiso de maternidad, se ha convertido también en una limitación para acceder al trabajo. En muchas empresas piden un permiso, piden un examen de embarazo, piden una certificación o las empresas, antes de considerar contratar a una mujer, se preguntan la conveniencia económica, si saben que, probablemente, tendrán que darle varios meses de permiso de maternidad. Eso, que es un derecho de las mujeres, en muchos casos nos pone, nos coloca, en una situación de desigualdad frente a un hombre que también pretende ser contratado. Esta medida, entonces, también es importante para que el derecho reproductivo de la mujer trabajadora no se confunda con un privilegio y no termine revertido en contra de las mujeres que estamos en edad de tener hijos y que no podemos ser contratadas, frente a las condiciones que tiene un hombre en ese mismo momento, para ese mismo cargo. Creo que esto es importante. Y añadido, señor Presidente, que en el Código Orgánico de la Función Judicial, que será tratado para su primer debate en este Pleno el día viernes, el proyecto en el informe de mayoría presenta la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

propuesta de un permiso de paternidad de ocho semanas para los funcionarios judiciales. Esta iniciativa es muy importante y no podemos por eso perder de vista que este debate hay que profundizarlo en otros niveles; porque, lamentablemente, a pesar de las reformas formales, muchas de las prácticas, los roles y los estereotipos que limitan la vida de los hombres y las mujeres siguen vigentes, como se ha demostrado hoy en el Pleno. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Hólger Chávez.-----

EL ASAMBLEÍSTA CHÁVEZ HÓLGER. Compañeros asambleístas: Recuerdo cuando en la Asamblea Constituyente, en Montecristi, estoy casi seguro que se me solicitó la firma para respaldar este proyecto que hoy debatimos, poniendo ruedas para que sea aplicable a través de las normas legales que hoy estamos debatiendo, estoy casi seguro que firmé respaldando este proyecto, y que, sin la más mínima duda por encima de cualquier apreciación que se haya vertido en este órgano legislativo, sí considero que esto sí es también parte de un deber del Estado. El nacimiento de una nueva vida, de un nuevo retoño de vida, indiscutiblemente que necesita la parte afectiva, emocional del padre y de la madre. La presencia conjunta, la comunión de ambos, ese es el derecho del menor y el deber del padre y la obligación del Estado de proteger estos derechos y garantías. Felicito esta iniciativa de la asambleísta Aminta Buenaño y las distintas sugerencias que han ido y van alimentando en el camino este interesante proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo, a la LOSCCA y demás leyes conexas, como ampliado, que debe cubrir el asambleísta León Roldós. Quiero,





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

señor Presidente y compañeros asambleístas, hacer una reflexión en este momento... Pediría, de la manera más comedida, a los compañeros, que con su diálogo distraen la atención en la intervención que estoy haciendo. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Rivera y asambleísta Soledad Vela, se les está llamando la atención, y yo comparto. Por favor, las conversaciones distraen a los que están interviniendo. Continúe, asambleísta Chávez. -----

EL ASAMBLEÍSTA CHÁVEZ HÓLGER. Señor Presidente y compañeros asambleístas: Me voy a referir en este momento a algo que me parece, a mi criterio, importante y que, ojalá, pueda tener eco. Se refiere al último artículo innumerado que, en síntesis, tiene relación al pago del trabajador, al pago, a la remuneración y veo que aquí hace falta, porque hay veces que el empleador incumple con su obligación de pago para con el trabajador o la trabajadora y es necesario y un imperativo que se declare vigente el artículo del Código del Trabajo, que ya no existe, el artículo seiscientos veintitrés que se refiere a la oralidad, al procedimiento sumarísimo a que tiene derecho el trabajador cuando el empleador no ha cumplido con el pago de sus derechos. Este procedimiento oral sumarísimo, con la particularidad que debe decir que solamente debe tener una primera instancia, este artículo debe tener vigencia en este proyecto de reformas que hoy estamos debatiendo. El artículo seiscientos veintitrés del Código del Trabajo, que la Comisión de Codificación, prácticamente, declaró derogado. ¿A qué se refiere este artículo seiscientos veintitrés? Que si a un trabajador en



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

actual relación de dependencia, el empleador no le ha pagado sus derechos, ha retrasado en el pago de sus remuneraciones, no le ha pagado vacaciones o cualquier beneficio que tiene relación a la remuneración del trabajador, el trabajador anteriormente, podía demandar en trámite sumarísimo, existiendo la relación de dependencia, esto es, sin que el trabajador haya dejado de prestar sus servicios para con el empleador, podía demandarle. Entonces, aquí corre el riesgo de que, en circunstancias de esta naturaleza, el empleador no quiera pagar, retrase el pago y hoy mismo en el Ecuador no solamente en estos casos se pueden dar, en las distintas ramas del trabajo y de la producción, a veces, el empleador se retrasa en el pago de los haberes del trabajador. Entonces, el trabajador tiene que seguir un juicio eterno, de primera, segunda, tercera instancia, para que le pague sus valores, sus diferencias salariales. Pero, en cambio, si se declara vigente el artículo que se derogó, el artículo seiscientos veintitrés del Código del Trabajo, significa que mediante procedimiento sumarísimo, oral, con una sola instancia, en forma rápida y efectiva, se pueda permitir el cumplimiento del derecho del trabajador, no solamente en esta circunstancia importante que hoy debatimos, sino en todas las circunstancias de las relaciones obrero-patronal en el Ecuador. Entonces, como este es un Gobierno que protege y ampara los derechos de los trabajadores y la clase vulnerable de los servidores públicos del Ecuador, de los maestros, que ameritan el respaldo y la protección salarial por parte del Estado, por sus remuneraciones bajas, yo creo que éste sí es, señor Presidente y compañeros assembleístas, un deber de esta Comisión Legislativa, integrar e incorporar el artículo seiscientos veintitrés del Código del Trabajo, que ha sido,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

prácticamente, derogado o que no está en vigencia, porque la Comisión de Codificación del anterior régimen, prácticamente, dejó en estado de indefensión a los trabajadores que se encuentran en esta circunstancia. Yo voy a hacer por escrito la observación, pero ya me he adelantado en la reflexión sobre este particular, porque esta también es una forma de hacer real y efectiva la protección del derecho al trabajador. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le queda un minuto, señor Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA CHÁVEZ HÓLGER. Y hay algo también, en el minuto que me queda, recuerdo hoy que en Montecristi tantas veces levantaba la mano, solicitando el uso de la palabra y enseñando una pancarta decía: Sí, al derecho al reintegro de los trabajadores o quienes laboran en instituciones del Estado. Y yo recuerdo, señor Presidente y compañeros asambleístas, setenta asambleístas firmaron apoyando ese proyecto y en el Pleno debatimos y se aprobó en pleno debate en el sentido de que todo servidor público que hubiere sido separado sin causa justificada tendrá el derecho al reintegro a su puesto originario de trabajo, con el pago del tiempo que duró la tramitación del proceso.--

EL SEÑOR PRESIDENTE. Su tiempo concluyó. -----

EL ASAMBLEÍSTA CHÁVEZ HÓLGER. Entonces, es necesario que también se establezca el derecho al reintegro no solamente al servidor público, sino también al trabajador, porque esto ya se aprobó en el cuerpo constituyente. Me reservo, si es posible, para los cinco minutos, señor Presidente. -----



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Mauro Andino. -----

EL ASAMBLEÍSTA ANDINO MAURO. Gracias, señor Presidente. Señor Presidente, señores asambleístas: El informe sobre la reforma al Código del Trabajo y la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa considero que recoge el sentir de los trabajadores y trabajadoras, tanto del sector público, como del sector privado; en consecuencia, es un legítimo derecho que les asiste a los hombres y a las mujeres que prestan sus servicios en las actividades públicas, como en las actividades privadas, cumpliendo, precisamente, con lo que establece el artículo trescientos veintidós del marco constitucional. En consecuencia, es desacertado y reprochable escuchar en esta sala cuando se dice que, con estas reformas se pretende fomentar la vagancia. Qué insulto, qué infamia en contra del trabajador y trabajadora ecuatoriana, utilizar semejantes términos. Lo que aquí pretendemos, simple y llanamente, señor Presidente y señores asambleístas, es cumplir con lo que establece el artículo trescientos veintidós de la Carta Fundamental. Por ello, no son pocos los casos en que el acceso al trabajo de una mujer se ve coartado solo por el hecho de que es mujer; se hacen valoraciones subjetivas que impiden la igualdad de oportunidades para acceder a una fuente de trabajo. Las falacias más comunes en el país: los hombres no se embarazan y, por tanto, no tienen derecho a licencia por paternidad; por ende, se garantiza la productividad sin interrupciones. La capacitación de mujeres es inoficiosa, se dice, porque si se convierte en madre, seguro que se dedicará solo a sus hijos. Los costos de una licencia por maternidad son altos, pues significan contratar un remplazo mientras dure su licencia, entre otras falacias más comunes



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

en este mundo y, principalmente, en este país machista. Dichas falacias han generado preferencia en la contratación de hombres, en la posibilidad de contratar una mujer para un cargo determinado; despidos intempestivos, injustificados ante el embarazo de una mujer trabajadora que, precisamente, necesita de ingresos económicos para el sustento de crianza y educación de sus hijos; pago de remuneraciones más bajas por la misma labor que realiza un hombre, entre tantas falacias más comunes en el país que, definitivamente, debemos extirpar o extinguir. Con las reformas, ¿qué es lo que pretendemos? En primer lugar, desvanecer esa diferencia en las consideraciones subjetivas de acceso al empleo, en vista que el hombre gozará también de licencia por paternidad, como ocurre, precisamente, en otros países del mundo. En segundo lugar, concienciar a los padres sobre la responsabilidad compartida que tienen con la mujer, en la crianza, educación y cuidado de sus hijos y de sus hijas. Finalmente, garantizar la igualdad ante la ley, dado que las licencias de maternidad variaban en el tiempo en los diversos cuerpos legales. En el artículo dos, referente a la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa, sugiero añadir un literal que diga: "Se concederá licencia con sueldo a las funcionarias públicas embarazadas, cuando sus condiciones de salud generen riesgo para la vida de la madre o del nonato por el tiempo que dure dicha condición. La condición de riesgo se justificará mediante un certificado médico, otorgado por un facultativo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y, a falta de éste, por otro profesional". Asimismo, en el artículo cuatro, relacionado al Código del Trabajo, incorporar un inciso en similares características a las que hice referencia anteriormente. ¿Por qué esta propuesta? Porque si la intención de la norma es precautelar



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

la integridad de la madre y de sus hijos o de sus hijas, los eventos que pueden suceder durante la época de la gestación, pueden ser sumamente peligrosos. Con estas reformas, considero que hoy sí podemos hacer efectivos estos derechos a favor de los padres, recogiendo, obviamente, el espíritu de los artículos sesenta y nueve, trescientos treinta y dos y cuatrocientos veinticuatro de la Constitución Política de la República, así como el artículo dieciocho de la Convención sobre los Derechos del Niño y más disposiciones del Código de la Niñez y la Familia. Hacer lo contrario, sería, simple y llanamente, desacatar lo que establece el marco constitucional y que fuera aprobado responsablemente en Montecristi y que hoy sí, podrá ser una realidad a favor, no solamente de las mujeres, sino también de los hombres, de los padres. Cómo quisiéramos que algunos que no han sido padres o no han tenido la suerte de ser padres, sepan lo que es ser padre, porque criar a sus hijos, educar a sus hijos, proteger a sus hijos en compañía de la madre, es fomentar, precisamente, la paternidad y la maternidad responsables. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Abel Ávila. Asambleísta Fernando Alarcón. -----

EL ASAMBLEÍSTA ALARCÓN FERNANDO. Gracias, señor Presidente. Compañeros asambleístas: En el tratamiento de las reformas que nos ocupa, me anima el compromiso de contribuir a que se cumplan las disposiciones constitucionales; pero, al mismo tiempo, trato de recoger las experiencias de orden práctico que se han vivido en esta materia, básicamente de lo que ha constituido la contratación colectiva en el



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

sector privado, en la que este beneficio de licencia por paternidad, aunque sea sin esa denominación, ya existen en varias empresas desde hace mucho tiempo a esta fecha. Al mismo tiempo, considero que debemos ser, absolutamente, responsables con la situación económica que afecta al país, evitando que con este tipo de ley se vaya a incrementar el ausentismo laboral y de que, por sí, es bastante alto, afecta ya a la productividad de las empresas. Igualmente, señor Presidente, es válida para el sector público que, por efectos de la vigencia de esta ley, se goce de varios de estos beneficios en materia remunerada de los cuales, inclusive, existen abusos que han dado como resultado que no se superen los vicios de la burocracia, aún insuficiente, en perjuicio de los servicios que presta la ciudadanía a los mismos asuntos del Estado. Con el fin de documentar las razones por las que propongo una reducción en cuanto al número de días de permiso remunerados por el derecho de paternidad, sugiero que antes de dar paso a las reformas, se tome en cuenta las implicaciones económicas que esto afecta. A manera de ejemplo, señor Presidente y compañeros assembleístas, me permito efectuar el siguiente ejercicio. De acuerdo a datos del INEC en el año dos mil siete nacieron en el Ecuador, aproximadamente, trescientos sesenta y nueve mil niños. En el supuesto de que el cuarenta por ciento de uno de los padres es económicamente activo y trabaja en relación de dependencia, esto quiere decir que existen, aproximadamente, ciento cuarenta y siete mil, en números cerrados, trabajadores con este derecho. Si multiplicamos por los diez días remunerados que propone el proyecto, éste se elevaría en costos mayores. Esto significa en un millón cuatrocientos setenta y ocho mil días libres, lo que equivale a cuarenta y un meses, en números



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

redondos, que multiplicados por el salario mínimo vital de doscientos dieciocho dólares aprobados, el Estado tendría que pagar una cantidad superior a los diez millones de dólares. Es decir que, por cada día que se amplíe este beneficio, debería considerarse un costo de, aproximadamente, treinta mil dólares diarios. Por supuesto, estas cifras varían con un incremento del cincuenta por ciento, si hablamos que el parto no es normal o es por cesárea. Asimismo, debería considerarse que, de acuerdo con la legislación vigente, la remuneración por los tres primeros días, le corresponde cubrirle al empleador y los días siguientes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Con relación al proyecto de Ley Reformatoria al Código del Trabajo, he entregado a través de Secretaría, algunas de las observaciones que he creído procedente debe considerarse en el tratamiento para segundo debate de este proyecto. Sugiero que en el artículo cuarenta y dos, que se refiere a las obligaciones del empleador, añadir los siguientes numerales en el texto. Numeral 35. "Conceder licencia con sueldo por siete días calendario a la trabajadora o trabajador que haya recibido en adopción una niña o niño, contados a partir de la fecha en la que se le haya entregado". Numeral 36 u otro numeral al artículo propuesto: "Conceder licencia con sueldo de hasta diez días en un año a la trabajadora o trabajador cuyos hijos se encuentren hospitalizados por causa de una enfermedad grave y que requieran los cuidados imprescindibles de su madre o su padre, para lo cual se requerirá del dictamen médico emitido por un facultativo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social o, a falta de éste, por otro profesional, en cuyo caso, el certificado deberá ser válido por el IESS, de acuerdo a la normativa que se dicte para el efecto". Sugerencias para el artículo cuarenta y dos, que se refiere a





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

“Prohibiciones al trabajador”, debería añadirse un literal, el mismo que diga: “Dedicarse a otras actividades incompatibles con aquellas para las cuales se hayan concedido licencia con sueldo, lo cual debe ser comprobado, dará lugar a que el empleador requiera el inmediato reintegro del trabajador a sus labores y la restitución de la parte proporcional de la remuneración pagada por efectos de la licencia”. De igual manera, en el texto que he dejado en Secretaría, hago observaciones al artículo ciento cincuenta y dos del Código del Trabajo, estipulando cómo debería quedar el mismo. Con relación al proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de Remuneraciones del Sector Público, de acuerdo al artículo veintinueve de la LOSCCA, contiene una enumeración de los permisos remunerados a los que tienen derecho los servidores públicos, por lo que el proyecto de reformas debe completarlos con los aspectos que se buscan incorporar, entre ellos los siguientes: “Cámbiese el texto del literal c) del artículo 29, por el siguiente...” -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le queda un minuto, Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA ALARCÓN FERNANDO. Gracias, señor Presidente. “Literal c) Por calamidad doméstica, hasta por ocho días”. Entiéndase por calamidad doméstica del servidor público, el accidente, fallecimiento, enfermedad grave de su cónyuge o conviviente, en unión de hecho legalmente reconocida, y los siniestros que afecten gravemente la propiedad o los bienes del servidor; en los casos de fallecimiento de sus parientes hasta el segundo grado de afinidad. El permiso



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

remunerado será de tres días". Por el tiempo, señor Presidente, pido a la Comisión que se consideren las sugerencias que las he entregado por escrito para el tratamiento del segundo debate. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Pamela Falconí. -----

LA ASAMBLEÍSTA FALCONÍ PAMELA. Gracias, señor Presidente. Compañeros asambleístas: Esta ley es importante para la sociedad entera, porque nos ayuda a ir construyendo este vínculo tan importante que es la familia y el vínculo paterno-filial, que desde hace muchas décadas ha sido incluido en la convivencia social. Recuerdo en la época de mis abuelos, comentaban que la venida de un niño era parte de un proceso de alegría, de unión de la familia, pero el padre no hacía una función muy específica dentro de la nueva vida familiar, cuando venía un niño al mundo; el padre era el sostén de la familia, el que llevaba los recursos, pero no había una integración al momento del nacimiento del niño. Ahora, en los tiempos actuales, donde hombres y mujeres responsables de la paternidad y maternidad, nos sentimos embarazados, porque tanto la madre como el padre se sienten complacidos por la llegada de un niño, el padre también tiene la responsabilidad de acceder a los espacios de integración a la familia. Parte fundamental, también, de este proyecto de ley es la licencia con sueldo cuando su hijo ha nacido con una enfermedad crónica, degenerativa, catastrófica, en este proceso también debe incluirse a la madre y al padre, para no seguir viendo en hospitales, en subcentros, a una madre, con un hijo a costas, sola, sin la oportunidad de tener al



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

padre, al progenitor, siendo responsable de una enfermedad de un hijo recién nacido, y también para que sea parte fundamental de la familia la integración de un problema de salud, como puede ser que el hijo nazca con una enfermedad crónica o degenerativa o con una discapacidad. Es importante que la familia se integre a este nuevo proceso de un nacimiento de un hijo con estas características. También es importante recoger lo que dice el artículo trescientos treinta y dos, como una preocupación existente. El artículo trescientos treinta y dos, con la venia, señor Presidente, dice: "El Estado garantizará el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten a la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia y el derecho a la licencia por paternidad. Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos". Mi preocupación existe, compañeros, que en la realidad, en la práctica, no se cumple con todo lo que dice el artículo trescientos treinta y dos, razón por la cual ciertas empresas privadas, instituciones privadas, a la mujer le exigen para acceder a un empleo el examen del test de embarazo. Una mujer en edad reproductiva, yo quiero acceder a un empleo, tengo que realizarme un test de embarazo, un test de VIH, para tener la posibilidad o no de acceder a un empleo. Creo que estamos siendo discriminadas las mujeres que, en edad reproductiva, podemos no estar embarazadas y no podemos dejar de ser reproductivas. Compañeros, en este proyecto de ley también debe recogerse no solo el embarazo, sino también el derecho de la mujer de poder ser



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

reproductiva. Aquí escucho muchos discursos, compañeros que no están presentes, en virtud creo que el debate ya, cuando todos no están presentes, no les interesa, pero sí se debe hacer mucho énfasis en la producción. Las mujeres hemos demostrado a través de los espacios públicos, políticos y de trabajo, que sí podemos mantener una familia, sí podemos mantener unos hijos y ser ejes en nuestro hogares; pero, también, necesitamos derechos que no deben ser conculcados. Nosotras, las mujeres, en edad reproductiva, no nos pueden pedir un examen de test de embarazo para decir podemos o no acceder a un empleo. Sí, lo repito, en este espacio donde hay muchas mujeres, que podemos evaluar una reforma, también incluir aquí para que toda empresa no ponga como requisito, que no debe estar contemplado. En países productivos, como la China, donde mis ancestros me hacían referencia lo importante que es la familia, también el padre, el padre de familia como en estas culturas orientales tan arraigadas, el padre es un ejemplo de trabajo y de producción, pero también es un ejemplo en la familia. Compañeros, esta ley es perfectible, hay que mejorar ciertos términos médicos, como decían compañeros, de enfermedades catastróficas, degenerativas, ver un ámbito también de las discapacidades, cuando un hijo está discapacitado, un hijo nace con una discapacidad, el derecho de los padres, sea la madre o el padre, de iniciar un proceso de tratamiento y necesite hospitalización, también recoja la licencia por paternidad con sueldo. Hay muchos ámbitos que se pueden ir englobando, en virtud de que esta ley recoja no solamente el aspecto de las personas que trabajan en la administración pública, sino también los que hacen el trabajo comunitario, el trabajo social, las personas de la libre empresa, también pueda acceder madres y padres a



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

esta licencia. Pero, compañeros, el artículo cuarenta y seis, básicamente, dice: "El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños, adolescentes: 1. Atención a menores de seis años que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos". Compañeros, el Estado también debe garantizar el cuidado y la protección desde la concepción, como dice el artículo cuarenta y cinco. Pido a los compañeros y a las mujeres en este Pleno, presentar propuestas para que este proyecto de ley tenga un ámbito más amplio, recoja todas las expectativas de la mujer que está en la calle, que está en los subcentros de salud, que son jefes de familia. Pero, también, a los padres que sean parte de las decisiones, que no son políticas electorales, son problemas sociales existentes y bajo ese paraguas tomar las decisiones más saludables, para que esta ley sea una ley que recoja lo que necesita el pueblo ecuatoriano. Muchas gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Gilberto Guamangate.--

EL ASAMBLEÍSTA GUAMANGATE GILBERTO. Muchas gracias, señor Presidente. Compañeros: Al estar discutiendo la reforma de una ley sumamente importante, quería participar, porque considero que, aparte de todos los argumentos, de los criterios que están diciendo en esta tarde, pues, lógicamente creo, personalmente, se deben tomar algunas iniciativas importantes, considerando que en el sector público, para mí, para mi forma de ver, no debe haber diferencias. Hay funcionarios públicos judiciales, de las fiscalías, de los ministerios, de la misma



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Asamblea, etcétera; sin embargo, existe otro tipo de funcionarios públicos, como los profesores, los médicos, los militares, los policías, etcétera. Si se trata de la reforma al Código del Trabajo y a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación de Remuneraciones del Sector Público, entonces, creo pertinente, compañero Presidente y compañeras, que deberíamos debatir en este día, sobre qué es lo justo para todos los funcionarios públicos del país, qué es lo equitativo y qué es lo solidario. Porque recuerdo, claramente, cuando hablábamos en Montecristi, decíamos que íbamos a terminar con las inequidades. Desgraciadamente, no se ha podido terminar con esa inequidad, sigue existiendo una diferencia en los sueldos de determinados funcionarios públicos. Por eso, quiero saludar que en esta ocasión se está dando la posibilidad de que el padre de familia de una instancia pública, también tenga ese privilegio que tenían los funcionarios, por ejemplo, de los juzgados, de las fiscalías, de estas instancias grandes, donde tenían todo, tenían todo. Ahora, claro, como se trata de un funcionario público de menor rango, entonces, escucho aquí defender o querer que los funcionarios públicos de menor rango no tengan esta posibilidad. Eso es lo justo, está bien, por eso saludo. Pero sí creo que hay que ir un poco más allá. Veamos el tema de los sueldos también, analicemos el tema de los sueldos y hagamos un llamado para que la SENRES, que es la encargada de regular los sueldos públicos en el Ecuador, nos presente una propuesta de ley, una propuesta que regule a los sueldos de todas las secretarías, de todas las asistentes de todas las instancias públicas. Por qué tiene que haber una diferencia entre una asistente del Ministerio de Bienestar Social que gana apenas creo que alrededor de quinientos dólares o cuatrocientos, y una



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

asistente de otra instancia pública, judicial, que gana mil setecientos, mil doscientos dólares, todavía ahora. ¿Por qué esa diferencia? ¿Por qué tiene que haber una diferencia entre un maestro que ni siquiera llega a quinientos dólares con un funcionario público que gana mil ochocientos, dos mil, tres mil dólares? ¿Cuál es la diferencia? Creo, compañero Presidente y compañeros assembleístas, es pertinente que analicemos en esta misma propuesta de ley estas iniciativas, para que pongamos, equitativamente, justo para todos. Si asistente es aquí, para mí es allá también, y ganan por igual, entonces; si el técnico "a" es acá, también es técnico "a" allá y no puede haber ninguna diferencia. Por eso hago un llamado para que trabajemos, y voy a presentar la propuesta, compañero Presidente y compañeros assembleístas, quizá pueda ser considerada. Otro de los temas que me llama la atención y que deberíamos estar analizando en esta tarde, es el tema, por ejemplo, de por qué vulnerar el trabajo de los trabajadores públicos. Los contratos, los convenios de contratos, uno, dos, tres, cuatro, yo conozco instancias públicas que han firmado hasta siete convenios de trabajo y hasta ahora no tienen un nombramiento. Pasado los tres convenios de trabajo o contratos de trabajo, automáticamente se le debería ya entregar su nombramiento, porque ha demostrado que está apto para servir a esta instancia pública. Entonces, compañero Presidente, vamos a presentar esas propuestas, aspiramos que podamos un poco más analizar y saludar, también, por no solamente entregar, no son privilegios, creo que son justicias. Esto es justo, compañeros, porque como han dicho muchos compañeros, cuando un padre de familia sabe perfectamente que nació su hijo, lo justo es que, como la esposa está enferma, pues le atienda el padre, pues. Esto es justo, por eso saludo. Pero, también,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

profundicemos un poco más allá para que la justicia, la equidad, llegue en todo sentido a nuestro país. Muchas gracias, compañero Presidente.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Humberto Guillén. -----

EL ASAMBLEÍSTA GUILLÉN HUMBERTO. Gracias, señor Presidente. Mi intervención va a coincidir con algunos criterios que se han emitido ya por asambleístas en intervenciones anteriores. Si bien este es un proyecto que se refiere a una Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, creo que está queriendo cumplir un propósito de darle un mayor cuidado, una mejor atención, una mayor protección, tanto a la madre en su estado de embarazo, sobre todo, los quince días antes de la fecha prevista para el parto, como para el niño antes de su nacimiento, después del nacimiento, en el lapso de ser un neonato, en el niño y en el adolescente. Y para efecto de elaborar este proyecto de ley reformativa, se hace referencia en los considerandos a tres normas constitucionales de la actual Constitución Política. Hace referencia al artículo trescientos treinta y dos que garantiza los derechos reproductivos de la mujer; hace referencia al artículo sesenta y nueve que dispone que el Estado debe de proteger a las madres y padres y a quienes sean jefes de familia en el ejercicio de sus obligaciones; igualmente, este considerando hace referencia a la Carta Magna en la protección, cuidados y asistencia especialmente de niños cuando sufren y tienen situaciones críticas. También recoge, señor Presidente, en el considerando para elaborar este proyecto, normas que están dentro de la Convención sobre los Derechos del Niño,





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

que les da a los Estados la obligatoriedad de elaborar políticas legislativas para proteger al niño y al adolescente. Pero ¿qué está sucediendo con este proyecto de ley? Está dividiendo, está creando dos puntos en la población del Estado ecuatoriano. Aquí, señores de la Comisión de lo Laboral y Social, no estamos resolviendo ningún problema de carácter social. Aquí estamos encasillando en un lado a las madres y a los niños, que son hijos de servidores del sector público. Ya lo decía el asambleísta Tito Nilton Mendoza, y preguntamos ¿y qué pasa con aquellas mujeres que tienen derecho de salir embarazadas, de tener hijos, que no tienen un cargo en el sector público? El deber del Estado, como lo establece el artículo ocho del Código de la Niñez y la Adolescencia, dice que “Es deber del Estado, de la sociedad y la familia, dentro de sus respectivos ámbitos, adoptar las medidas políticas, legislativas, sociales y jurídicas que sean necesarias para la plena vigencia, ejercicio efectivo, garantía, protección y exigibilidad de la totalidad de los derechos de niños y adolescentes”. ¿Qué pasa, señores, con aquellas madres que son lavanderas de ropas ajenas, que venden frutas en las calles de Quito, que tienen que ser vendedoras en los mercados para poder ayudar económicamente al sustento del hogar, de la familia? ¿Quién le está dando a esa madre embarazada los quince días de licencia, que sí se le da, previo al parto, a una mujer embarazada que es servidora del sector público?, ¿quién le da las doce semanas de licencia después del parto? Yo, hace muy pocos días atrás, a una mujer en la calle de Quito le compraba una bandeja de frutas y estaba en un estado de embarazo bien avanzado, le toqué la barriga y le dije ya está muy próxima. Sí, estoy esperando, de hoy a mañana. Mire usted, y esta mujer tenía que estar trabajando en las calles de Quito y,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

posiblemente, ya debió haber dado a luz y a los ocho días, a más tardar, tendrá de nuevo que reiniciar su trabajo; porque, de lo contrario, ¿de qué vive? Si usted, al padre de ese niño también le dice, mire, dése veinticinco días o diez o quince días de licencia y no trabaje, porque su niño recién nacido, instintivamente, como decía el asambleísta Esteves, quiere tener cerca o su padre, ¿quién trabaja para poder sustentar a ese niño? Pregunto, se han considerado, señores, de ustedes, por ejemplo, qué está haciendo el Estado. ¿Qué hace el Estado por el cuidado, la atención y la protección de todos estos niños que nacen de madres en el sector rural, donde no existe el parto institucional, donde todavía la madre, en su vivienda muy precaria, muy modesta, atendida por una comadrona, por una partera, cómo se le dice?, ¿quién está protegiendo a ese niño?, ¿quién le garantiza? ¿El Estado le está garantizado?, ¿le está dando los recursos para que deje de trabajar durante doce semanas posterior al parto? ¿Qué hace el Estado por los niños que nacen de madres sidosas? En el cantón Portoviejo de la provincia de Manabí, en la ciudad de Portoviejo, hay una fundación que se llama SOGA, la preside y la dirige un hombre de un gran servicio social, él recoge recursos para comprar la leche y poder alimentar los hijos que nacen de madres que tienen SIDA, esta enfermedad incurable que es de lesa humanidad. ¿Qué hace el Estado por los hijos que nacen de madres presidiarias, que están en las penitenciarias? ¿Qué cuidado le da el Estado a esa madre que sale embarazada estando presa, que posiblemente ni siquiera puede salir a un centro hospitalario a parir? Entonces, son unas reflexiones que le hago a la Comisión, con el mayor respeto y en la forma más comedida, compañeros asambleístas de la Comisión de lo Laboral y Social, que si queremos resolver en alguna



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

medida mayor el problema social, el objetivo que ustedes le quieren dar a este proyecto reformativo de ley, hay que comenzar a trabajar en la elaboración de un proyecto de ley que trate de atender y proteger en su integridad a la población infantil y a las madres embarazadas del Estado ecuatoriano. Es una reflexión que les invito y les quiero agradecer si toman estas reflexiones como parte de esta intervención. Muchas gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Carlos Guzmán. -----

EL ASAMBLEÍSTA GUZMÁN CARLOS. Muchas gracias, señor Presidente. Justamente, estaba conversando ayer con la compañera Alexandra Ocles y le comentaba lo loco que me vuelven mis sobrinas, cada vez que se me acercan. Creo que es una obligación del Estado ecuatoriano proteger la vida, desde todos los sentidos y, en especial, a los neonatos, que los primeros días son los importantes en su crecimiento. Estoy de acuerdo que los empleados públicos reciban el beneficio de la paternidad; pero, si vamos a reformar esta ley, hagamos los cambios realmente necesarios. Si les damos más beneficios a los empleados públicos, tenemos que exigirles más. Es de conocimiento público y todos sabemos que dan un pésimo servicio la gran mayoría de entidades públicas. Seamos sinceros, ¿qué entidad pública da un buen servicio? Me sobran los dedos de la mano para contarlas. Los invito, vayan al Seguro Social de Guayaquil, a ver con qué cara los atienden y cómo les atienden y en qué condiciones atienden a las personas de la tercera edad. El principal objetivo de la LOSCCA tiene que ser brindar un buen servicio a los ecuatorianos. Que quede como frase del día para



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

los miembros de la Comisión: Si damos más beneficios, exijamos un mejor servicio. Se me ocurre, como nuestro Presidente, en varias ocasiones, está creando ministerios, secretarías, etcétera, se debería crear un organismo, aunque sea dentro de las mismas instituciones públicas, que controle el nivel de calidad del servicio que brindan. Los empleados públicos sabemos que tienen buenos servicios, sueldos aceptables y muchos beneficios; pero, ¿qué beneficio tiene el Estado ecuatoriano?, ¿qué beneficio tiene el pueblo ecuatoriano? Estoy completamente de acuerdo que reciban el beneficio de la paternidad, pero tenemos que exigirles un mejor servicio a los ecuatorianos. No es posible que le estemos dando más beneficios, que está bien, se merecen el beneficio de la paternidad; pero también los ecuatorianos merecen un mejor servicio y no hacer largas colas y que los atiendan con mala cara. El Estado ecuatoriano debería crear una institución para el control de calidad de sus instituciones públicas; de lo contrario, seguiremos teniendo las mismas deplorables condiciones para los ecuatorianos. Le solicito, señor Presidente, como ha sido queja de todos los asambleístas, que tenemos muy corto tiempo para el análisis de las leyes, se nos entregue el cronograma de aprobación de leyes, para tener más tiempo de análisis para todo esto de aquí. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Fernando Burbano. -----

EL ASAMBLEÍSTA BURBANO FERNANDO. Gracias, señor Presidente. Quiero iniciar felicitando el trabajo de la Comisión, que hace justicia con una vieja aspiración de muchos ciudadanos. Y quiero detenerme, única y exclusivamente, en el tema referente a aquellas personas que



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

sufren algún grado de discapacidad... (Vacío de grabación)... que obligan a sus padres, a sus madres, estar permanentemente con ellos. Si bien es cierto, el literal g) del artículo dos, estipula una licencia de veinte y cinco días para que el padre y la madre puedan estar pendientes de sus hijos y acompañando en estas situaciones especiales, este literal está anclado a que este tipo de licencia es, exclusivamente, para los menores, es decir, para el menor de edad. Sin embargo, debemos considerar que la paternidad, el ejercicio de la paternidad responsable no está anclado únicamente cuando nuestros hijos son niños o son menores de edad, porque es un ejercicio que se lo ejerce toda la vida. Y si hay personas que por su discapacidad no pueden valerse, quizás el hecho de que sean menores de edad, no implica que tengan que tener a sus padres, permanentemente, pendientes de ellos. De tal suerte que, estoy sugiriendo y por escrito lo voy a hacer a través de Secretaría, que no se haga referencia en este literal a la edad del niño, sino que el texto diga: "La servidora y el servidor, la trabajadora o el trabajador tendrá derecho a veinte y cinco días de licencia con sueldo, por cada año, para atender los casos de hijos con patologías crónicas o degenerativas que se encuentren hospitalizados, licencia que puede ser tomada en forma conjunta o alternada". De tal manera que, estas personas puedan tener la garantía de que sus padres, en los momentos de hospitalización, puedan acompañarlos sin temor a que ellos puedan perder el trabajo, que muchas veces es el ingreso que les permite solventar todo este tipo de gastos médicos. Por otra parte, también estamos proponiendo que las servidoras y servidores públicos, que son madres y padres de familia, de hijos que tienen problemas de discapacidad deban, de alguna manera, tener una suerte de garantía en



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

la estabilidad laboral, ya que muchas veces decisiones administrativas les podrían dejar sin trabajo o sin empleo, por ejemplo, por supresiones de partidas y, en este caso, dejar en un estado de desatención o inseguridad a estos niños que sufren este tipo de discapacidad. Lo hago por escrito, señor Presidente. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, Asambleísta. Asambleísta Rómel Rivera. -----

EL ASAMBLEÍSTA RIVERA RÓMEL. Muchísimas gracias, señor Presidente. Compañeros y compañeras asambleístas: No me referiré ni seré repetitivo en muchas argumentaciones, que aquí se han hecho con respecto a este proyecto reformativo; pero, sí haré hincapié con respecto al inicio que debe tener un recordatorio de este tratamiento. Y el inicio es la aprobación de la nueva Constitución, que la hicimos los compañeros y compañeras presentes en calidad de asambleístas en la Ciudad Alfaro, en donde, no solamente rescatando, sino visibilizando derechos en beneficio de todos los ecuatorianos, se pudo catalogar a la misma o al cuerpo legal vigente constitucionalmente ahora en el país, como uno de los más avanzados en toda Latinoamérica. Es que esta nueva Constitución persigue una equidad, una igualdad absolutamente con todos los ecuatorianos, una justicia social, un comportamiento solidario entre todos y cada uno de nosotros, para buscar un enrumbamiento y un futuro que sea digno para todos nosotros en nuestro país. Pero, también debemos convencernos que no solamente la aprobación de la nueva Constitución es todo; existen situaciones complementarias en las cuales ya estamos inmersos, como es el

8.



## **REPÚBLICA DEL ECUADOR**

### **ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

#### **Acta 018**

Régimen de Transitoriedad, establecido en el mismo cuerpo legal, y situaciones como las que estamos tratando en este momento. Mucho se ha dicho acá de situaciones electoreras, de situaciones económicas, se ha comparado, inclusive, cuestiones de concepto como productividad y se las ha enfrentado a algo, que no debemos hacerlo jamás, a un derecho que está en la Constitución y al cual debemos visibilizarlo con las reformas que sean pertinentes en las distintas instancias que nos corresponda. No en vano países de mayor avance, no solamente económico, sino de tipo social, ya han puesto en vigencia aquello, la paternidad. Vigencia que no es producto solamente de una implementación de ley, de la noche a la mañana, sino que responde a un proceso social, a una maduración que ha sido cimentada en las bases sociales, para luego tener el rédito respectivo, cual es el de gozar de armonía, el de gozar de solidaridad en las actuales circunstancias en aquellas sociedades. El Ecuador tiene que ir por ese camino, si es que debemos cimentar las bases partiendo de la célula fundamental de esta sociedad, como es la familia y compartiendo el criterio de que ese vínculo familiar genera obligaciones y derechos basados en la Constitución, es decir, basados en la igualdad, por lo cual es pertinente lo que se está planteando en este proyecto de ley. No pongamos en tela de duda un derecho, compañeras y compañeros assembleístas, es un derecho al que debemos visibilizarlo mucho más. Rescato el trabajo de la Comisión respectiva y de todos los proponentes, que no son de ahora, que nacieron en Montecristi con esta idea que ahora se está plasmando en realidad. Si es que es un derecho constitucional apoyémoslo, no nos queda otra alternativa, no mezclemos con situaciones que no vienen al caso. Para no redundar en ciertas apreciaciones con respecto al texto



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

constitucional, a la Comisión respectiva haré llegar las puntualizaciones del caso, con respecto a la misma. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Segunda intervención del asambleísta León Roldós. -----

EL ASAMBLEÍSTA ROLDÓS LEÓN. Señor Presidente: Aquí ha habido varias intervenciones que han mencionado un elemento preocupante, de hecho la marginación a las mujeres o la condicionalidad de renuncia anticipada de los cargos, para el evento que entren en embarazo. Yo planteo que, dentro de las disposiciones generales sobre violaciones constitucionales del Código Penal, se agregue una, similar a la que hay para los servidores públicos que violan cualquier garantía constitucional, de tres a seis meses de prisión para el empleador que condicione o establezca limitaciones de género, en función de la posibilidad de la maternidad o de la paternidad o de hijos con problemas crónicos o congénitos. Si se establece algún tipo de norma dentro de la empresa o se establece que se ha actuado en esa línea, debe ser sancionado penalmente, porque es una grave violación a un derecho constitucional, el derecho a la familia, a tener hijos, a tener pareja y a cuidar a los hijos, aún cuando tengan problemas de desarrollo, problemas congénitos o crónicos. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Hólger Chávez. -----

EL ASAMBLEÍSTA CHÁVEZ HÓLGER. Señor Presidente: En las circunstancias de debate van saliendo otras reflexiones que son, a mi





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

criterio, importantes, en las que tienen que ver las relaciones obrero – patronal, que me adelanto a expresar lo que sucede en los actuales momentos respecto a los trabajadores que cuando por distintas circunstancias demandan al empleador, y por a o b motivo no se presentan a la audiencia preliminar; entonces, el juez dicta un auto, disponiendo en forma inmediata el archivo del proceso y quedando el trabajador, sobre todo, en total y absoluto estado de indefensión, no pudiendo, bajo la actual normativa del Código del Trabajo, volver a plantear una nueva acción para reclamar sus derechos. A este respecto, y me refiero al artículo seiscientos veintitrés, respecto al procedimiento rápido para el pago de los derechos a los trabajadores que en relación de dependencia no pueden, prácticamente, plantear la acción. Voy a hacer las observaciones por escrito en forma puntualizada, porque decía que en el desarrollo del debate van surgiendo nuevas ideas y aspectos que, en definitiva, deben constar en este proyecto de reforma, que amparen y protejan a la clase laboral del país y a los servidores públicos del Ecuador. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Se cierra este primer debate de la ley. Les pido que envíen por escrito a la Comisión que preside Santiago Correa. Señor Secretario, proceda a leer el informe de la Ley Electoral y, luego de la lectura, suspendemos la sesión para reanudar en la tarde. -----

#### VI

EL SEÑOR SECRETARIO. Inmediatamente, señor Presidente. “3. Primer debate del proyecto de Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Políticas del Ecuador”. “Arquitecto Fernando Cordero Cueva. Presidente de la Comisión Legislativa y de Fiscalización. Presente. Mediante oficio 150-POSCTSE-2008 de 12 de diciembre del 2008, el Presidente del Consejo Nacional Electoral, Omar Simon, remitió a la Presidencia de la Comisión de Legislación y Fiscalización el proyecto de Ley Orgánica de Elecciones de la República del Ecuador. El doctor Francisco Vergara, Secretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización en cumplimiento de lo establecido en el artículo 24 del Mandato Constituyente 23, promulgado en el segundo Suplemento del Registro Oficial 458 del 31 de octubre del 2008, remitió el 15 de diciembre del 2008 a esta Comisión Especializada de Reforma del Estado y Gestión Pública el mencionado proyecto. Cumpliendo con el procedimiento establecido en el artículo 25 del Mandato Constituyente 23, el proyecto de Ley Orgánica de Elecciones de la República del Ecuador fue distribuido a los señores asambleístas integrantes de esta Comisión Especializada de Reforma del Estado y Gestión Pública, y fue puesto en conocimiento de la ciudadanía a través del portal web de la Asamblea Nacional. La Presidencia de esta Comisión Especializada cursó comunicaciones a las organizaciones y movimientos políticos, a los partidos políticos, a las universidades y, en general, a los actores sociales involucrados en el tema electoral, invitándolos a presentar observaciones al referido proyecto de Ley Orgánica de Elecciones. En este sentido, esta Comisión Especializada organizó, además, un foro abierto de discusión del proyecto de ley orgánica de elecciones de la República del Ecuador, que se llevó a cabo el día miércoles 7 de enero del 2009 desde las 10 horas, con la participación de los siguientes panelistas: Carlos Aguinaga, ex presidente del Tribunal Supremo Electoral; Virgilio Hernández,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

consultor del Consejo Nacional Electoral y ex Asambleísta Constituyente; Omar Simon, residente del Consejo Nacional Electoral; Tania Arias, Presidenta del Tribunal Contencioso Electoral; y Norman Wray, Presidente de esta Comisión Especializada; y, la intervención del público asistente. El proyecto de Ley de Elecciones presentado por el Consejo Nacional Electoral, fue producto de un anteproyecto preparado por un grupo de consultores que fueron depurándolo hasta su presentación oficial a la Comisión Legislativa y de Fiscalización. Durante este proceso de depuración, el anteproyecto referido fue puesto en conocimiento de esta Comisión Especializada, la que lo debatió y discutió en las sesiones convocadas para los días 13, 14, 17, 18, 19, 21 y 27 de noviembre del 2008, 22 y 29 de diciembre del 2008, debiendo señalarse que los días 24, 25 y 26 de noviembre de 2008 la Comisión en Pleno participó de conversatorios organizados por el Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral, para discutir el Proyecto de Ley de Elecciones. El proyecto definitivo, una vez que entró oficialmente a conocimiento de esta Comisión, fue discutido, analizado y debatido en las sesiones convocadas para los días 5, 7, 8 y 9 de enero del 2009. Se discutieron y sistematizaron al interior de esta Comisión las observaciones que en su momento hicieron llegar las siguientes personas y entidades: los asambleístas Roberto Ponce, miembro de esta Comisión, Nelson López Jácome, César Rodríguez y María Soledad Vela; la organización de Participación Ciudadana; un grupo de estudiantes de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Católica; y, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia. Toda vez que el proyecto de Ley Orgánica de Elecciones analizado y discutido al interior de esta Comisión Especializada de Reforma del Estado y Gestión Pública, regula



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

el marco institucional de los órganos de la Función Electoral y el sistema electoral, así como lo referente al ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, mayoritariamente se consideró necesario incluir un capítulo que regule todo lo relativo a las organizaciones políticas. De igual manera, se agregó al proyecto original, un capítulo sugerido por la organización Participación Ciudadana, referente a la Observación Electoral Nacional e Internacional; se acogieron también algunas de las observaciones presentadas por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia referentes al voto facultativo de los adolescentes mayores de dieciséis años. Esta Comisión Especializada, frente a las opciones planteadas en el proyecto de Ley Orgánica de Elecciones presentado por el Consejo Nacional Electoral en cuanto a la forma de votación para elecciones pluripersonales, optó mayoritariamente por el sistema de lista abierta por considerar que ésta le permite al elector la posibilidad de escoger sus preferencias sin restringirse a la lista de partido o movimiento político, pudiendo así repartir las opciones de elección entre varias opciones electorales; todo lo cual no obsta para que el elector pueda escoger todas sus preferencias de la lista de un mismo partido o movimiento político. En cuanto al método para la adjudicación de escaños en elecciones pluripersonales, la Comisión optó mayoritariamente por el sistema de cocientes mayores mediante la aplicación de fórmula de divisores continuos de acuerdo a quién haya obtenido las mayores preferencias (método D' Hondt), ya que consideró que así se permitirá que el voto no se fragmente al punto de impedir la adopción de decisiones o el bloqueo institucional y que al mismo tiempo, se mantendrá el principio de representación proporcional



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

establecido en la Constitución. Finalmente, se acogieron algunas de las modificaciones sugeridas por los señores asambleístas Roberto Ponce, Nelson López Jácome, César Rodríguez y María Soledad Vela, por considerarlas pertinentes. En cuanto a las observaciones que se resolvió no acogerlas, la Comisión Especializada de Reforma del Estado y Gestión Pública expresa su apertura al debate que en torno a ellas tenga lugar en la sesión del Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, que se convoque para discutir el presente informe. Estas y otras modificaciones que se resolvió mayoritariamente acoger e introducir en el proyecto original, dieron como resultado un amplio cuerpo normativo que, como "Ley Orgánica Electoral y de las Organizaciones Políticas", nos permitimos poner a consideración del Pleno de la Comisión de Legislación y Fiscalización. Con estas consideraciones la Comisión sugiere que el pleno de la Comisión de Legislación y Fiscalización evalúe la posibilidad de denominar al presente cuerpo normativo como un Código de la Democracia. Con estos antecedentes, los integrantes de la Comisión Especializada de Reforma del Estado y Gestión Pública remitimos a Usted, Señor Presidente, el presente informe para que dentro del plazo establecido en el artículo 27 del Mandato Constituyente 23, sea sometido a Primer Debate en el Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, dentro del cual se recogerán las observaciones de los señores asambleístas para dar cumplimiento al procedimiento establecido en el artículo 28 del referido Mandato Constituyente 23". Se encuentra suscrito por el doctor Norman Wray, presidente de la Comisión; licenciado Fernando Salazar, vicepresidente de la Comisión; doctor Rafael Esteves, miembro de la Comisión; doctor Vicente Masaquiza, miembro alterno de la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Comisión; magister Rosario Palacios, miembro de la Comisión. "Procedo a dar lectura al informe para primer debate. Exposición de motivos 1. Los objetivos de la reforma política. Aspectos fundamentales de la nueva Constitución lo constituyen los cambios respecto a la "Reforma Política". La reforma que en su momento introdujo la Constitución de 1998 intentó superar los problemas de "governabilidad" construyendo, aparentemente, un sistema de mayorías que profundizó, en contra de sus objetivos la ilegitimidad de los actores y generó una red de chantajes que incidió en la poca credibilidad de las instituciones de representación política y sus actores. Las disposiciones previstas en la Constitución Vigente sobre reforma política, pretenden dar respuesta a los problemas surgidos en la última década, por tanto, marcan el momento histórico y buscan: 1. Generar mecanismos de corresponsabilidad política entre las funciones Ejecutiva y Legislativa, introduciendo frenos y contrapesos en el proceso decisional; 2. Eliminar la partidización de la justicia, tribunales y organismos de control, garantizando su independencia y autonomía; 3. Incentivar la participación ciudadana en los asuntos de interés público; 4. Democratizar el sistema electoral para recuperar la voluntad general del pueblo, la legitimidad, ganar en eficiencia y fortalecer las instancias de representación política; 5. Reconstruir un sistema de partidos como organizaciones públicas no estatales, sustentados en corrientes políticas ideológicas; y, 6. Concretar un pacto territorial justo y redistributivo mediante la profundización de las autonomías y la constitución de regiones. 2. El marco constitucional y la necesidad de una nueva Ley Electoral. La nueva Constitución de la República del Ecuador, expedida por la Asamblea Constituyente y aprobada en el



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

referéndum del 28 de septiembre de 2008, establece las bases para una profunda reforma electoral que, aunque debe aprobarse en el plazo fijado por la disposición transitoria primera -en los 120 días posteriores a la entrada en vigencia de la Constitución-, mereció un amplio y profundo debate, pues constituye uno de los aspectos centrales de la transformación política propuesta en la Asamblea Constituyente. Los principios del sistema electoral. Como se verá, el texto legal propuesto, acorde con lo dispuesto por la Constitución, establece un sistema electoral basado en los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; también prevé la prohibición de introducir reformas electorales por lo menos un año antes de la realización de cualquier proceso electoral. Para evitar que esta disposición pudiera afectar al normal desenvolvimiento de un proceso electoral en curso, en caso de declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición, se faculta al Consejo Nacional Electoral para proponer a la Asamblea Nacional un proyecto de ley para que éste lo considere en un plazo no mayor de 30 días; de no ser tratado dicho proyecto, entrará en vigencia por el ministerio de la ley. El Estado, además, estará obligado a promover la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, así como en las direcciones y listas de los partidos y movimientos políticos. Otro paso en la democratización del sistema electoral es la prohibición expresa a los actores políticos para que inviertan en la campaña en medios de comunicación social, garantizando el acceso a franjas publicitarias a todas las candidaturas nacionales y locales, con la excepción de las juntas parroquiales; y, por



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

otro lado, estableciendo un estricto control del gasto electoral. Un clamor ciudadano ha sido la prohibición de utilizar el aparato estatal y sus recursos en campañas electorales; de igual manera, el impedir que se utilice la propaganda de los diferentes niveles de gobierno para promocionar obras que pueden beneficiar a una determinada organización política o candidato. La actual Constitución de la República prevé expresamente esas prohibiciones. Los derechos políticos y de participación. Un avance sustancial en materia de derechos es la concepción de la ciudadanía, distinguiéndola de la nacionalidad y, por tanto, extendiendo algunos de los derechos y deberes a las personas extranjeras. La nueva Carta Magna establece con claridad que 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, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley, en este contexto, sancionará toda forma de discriminación. El Estado tiene la obligación de adoptar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. En las nuevas disposiciones constitucionales se amplía la concepción de derechos políticos y se los concibe como derechos de participación, permitiendo a las y los ecuatorianos, así como a las personas extranjeras, gozar de estos derechos en lo que les sea aplicable. Así tenemos que la Constitución de





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

la República prevé en el artículo 61 los siguientes derechos de participación: 1. Elegir y ser elegidos; 2. Participar en los asuntos de interés público; 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa; 4. Ser consultados; 5. Fiscalizar los actos del poder público y revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular; 6. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional; y, 7. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten; Adicionalmente, la propuesta de Ley regula las disposiciones que facultan a la ciudadanía a exigir la rendición de cuentas, la impugnación y transparencia de la información pudiendo, por tanto, intervenir como veedores u observadores en los procesos electorales. El contenido de estos derechos está recogido y precisado en el proyecto de nueva ley de elecciones con el fin de desarrollar, por mandato constitucional, de manera progresiva tales derechos, que además se irán complementando con otras normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El voto, un deber y derecho irrenunciable. La Constitución de 2008, mantiene el criterio de que el voto es un deber y un derecho irrenunciable, pero al mismo tiempo, busca ampliar la comunidad política y, por ende, fortalecer la democracia. Por ello, contempla que el voto será obligatorio para las ecuatorianas y ecuatorianos mayores de dieciocho años, incluyendo a las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria



## **REPÚBLICA DEL ECUADOR**

### **ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

#### **Acta 018**

ejecutoriada. Una disposición que merece mención especial es la que establece el Artículo 63 de la Constitución que otorga derecho al voto a los extranjeros residentes en el Ecuador por al menos cinco años. El carácter vinculante que podría deducirse de la norma se contrapone con la imposibilidad de obligar a los nacionales de otros países que no deseen ejercer de forma voluntaria el derecho al voto. También dispone la Carta Magna que el voto es facultativo para las personas de entre dieciséis y dieciocho años de edad y las mayores de sesenta y cinco años; así como también para las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los y las integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional y las personas con discapacidades. El voto de los analfabetos, según la disposición transitoria decimotercera de la Constitución, se mantiene como facultativo, aunque se señala como una política de Estado la erradicación del analfabetismo. La Constitución establece de forma categórica el derecho de las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior a elegir Presidenta o Presidente y Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, representantes nacionales y de la circunscripción del exterior; y a ser elegidos o elegidas para cualquier cargo. En la propuesta de Ley de Elecciones se hacen efectivos estos derechos, se los desarrolla y se regula su ejercicio. La participación ciudadana. Uno de los debates contemporáneos más profundos es el que tiene que ver con la construcción de democracias posliberales, es decir, aquellas que sin despreciar la representación formal, establecen formas de participación ciudadana que democraticen las políticas públicas y la política misma. La incorporación de foros participativos, así como de mecanismos plebiscitarios de democracia directa, lejos de desvirtuar las formas



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

clásicas de la representación, la enriquecen y legitiman produciendo, al mismo tiempo, una democracia más igualitaria, participativa y una ciudadanía mejor informada y deliberante. En este sentido, la actual Constitución establece que la soberanía popular se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de democracia directa. Esta propuesta de ley viabiliza la posibilidad de que los ciudadanos puedan presentar proyectos de ley, ordenanzas o resoluciones y exigir que sean analizados; así como propuestas de reforma constitucional, de consultas populares y de revocatoria del mandato de cualquier autoridad, incluido el Presidente de la República. Si bien es cierto, que los mecanismos de democracia directa ya existían en la Constitución de 1998, en la práctica eran imposibles de aplicar. En materia de iniciativa ciudadana no existía un tiempo determinado para que las instancias encargadas de analizar las propuestas se pronunciaran; la consulta popular no podía realizarse sobre temas de reforma constitucional y el respaldo de firmas exigía un altísimo número de las mismas. A pesar de que la consulta popular de 1997 instituyó la revocatoria del mandato para todos los cargos de elección popular, la Asamblea Constitucional de 1998 la limitó únicamente a alcaldes, prefectos y diputados provinciales, estableciéndose además requisitos que, en la práctica, conculcaban o tornaban imposible el ejercicio de este derecho ciudadano. La Constitución vigente limita a 180 días el tiempo para que las propuestas ciudadanas sean conocidas por las instancias respectivas. De la misma forma, introduce la posibilidad de que la ciudadanía con el 1% de firmas pueda presentar proyectos de reforma constitucional, que de no ser tratados por la Asamblea Nacional en el lapso de un año pueden ser sometidos a referéndum. La revocatoria se



## **REPÚBLICA DEL ECUADOR**

### **ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

#### **Acta 018**

instituye para todos los cargos de elección popular, incluyendo el Presidente de la República y los asambleístas. En la nueva propuesta de ley se introduce un capítulo que permitirá a los ciudadanos hacer efectivos los mecanismos de democracia directa y se regula de forma adecuada los requisitos, plazos y condiciones para garantizar el derecho a presentar iniciativas normativas y de reforma constitucional. De igual forma se determina tanto la posibilidad de convocatorias a consultas populares o referéndum, según el caso, ya sea por parte del Presidente de la República, los gobiernos seccionales, la iniciativa ciudadana e incluso la Asamblea Nacional en el caso previsto por la Constitución. También se regula el derecho a la revocatoria del mandato como un mecanismo efectivo de control social en base al principio constitucional de que la soberanía radica en el pueblo. Las disposiciones sobre las organizaciones políticas. La Constitución del 2008 establece el marco para la transformación y democratización de los partidos y movimientos políticos. Entre los cambios más significativos se encuentra la definición de los partidos y movimientos políticos como "organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo" sustentados en concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. Esta definición marca claras diferencias con el pasado en que las organizaciones políticas se convirtieron en grupos cerrados manejados, muchas veces, de forma patrimonial y sin coherencia política ni ideológica. La disposición constitucional dispone de forma imperativa que la organización, estructura y funcionamiento de las organizaciones políticas deben ser democráticas y garantizar la alternabilidad, la rendición de cuentas y la conformación paritaria entre mujeres y hombres de sus directivas.



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Además, dispone que tanto las directivas como sus candidaturas deben ser establecidas mediante procesos democráticos internos e incluso, a través de elecciones primarias. En el nuevo texto constitucional se establece que los partidos políticos que son de carácter nacional, y se prevé la posibilidad de que puedan recibir financiamiento público. Los movimientos políticos, en cambio, pueden corresponder a cualquier nivel de gobierno y si en dos elecciones sucesivas obtienen más del cinco por ciento de los votos deben gozar de los mismos derechos que los partidos. Es obligación tanto de los partidos como de los movimientos políticos establecer elementos distintivos de identidad y responder a principios políticos; de igual manera se explicita la necesidad de incentivar las alianzas. En la nueva ley se establecen, además, las normas que hagan posible las disposiciones constitucionales para el ejercicio de la democracia al interior de las organizaciones políticas. De la misma forma, en esta ley se posibilita el ejercicio del derecho de la oposición y se posibilita la realización de rondas de diálogo como mecanismo de debate y deliberación pública. Se reconoce también, el derecho de los partidos y movimientos políticos registrados en el Consejo Nacional Electoral a la oposición política en todos los niveles de gobierno. La nueva Función Electoral. La Función Electoral tiene como finalidad garantizar la voluntad general del pueblo, asegurando que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión consciente, auténtica, libre y autónoma de la voluntad ciudadana, expresada en las urnas por votación directa y secreta. En el pasado, este importante rol no se cumplía debido al diseño institucional que tenía el desaparecido Tribunal Supremo Electoral, que debía integrarse con representantes de las siete fuerzas políticas más votadas, los



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

cuales, antes que establecer una mutua vigilancia, permitieron una suerte de "reparto y cuoteo" de las decisiones adoptadas dentro de sus competencias, en muchas ocasiones en contra o por encima de expresas disposiciones constitucionales y legales. Otra incoherencia de la organización institucional electoral, consistía en que la misma entidad electoral tenía a su cargo el desarrollo del juzgamiento administrativo y contencioso electoral del proceso electoral, valga la redundancia, lo que en muchas ocasiones impedía que se administrara justicia en ese ámbito y, por tanto, se atentaba contra los derechos de la ciudadanía y de las organizaciones políticas. Asimismo, aunque el anterior artículo 209 de la Constitución Política de 1998 preveía que una vez electos los vocales del Tribunal Supremo Electoral, no podían ser destituidos, en la práctica parlamentaria se interpretó que el órgano nominador tenía capacidad para su reorganización. Ello permitió negociar políticamente su composición, atentando contra la Constitución entonces vigente y convirtiendo al máximo organismo del sufragio en una dependencia subordinada a los pactos y componendas legislativas. La Constitución del 2008, para superar estos problemas, contempla que la Función Electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral y por el Tribunal Contencioso Electoral; ambos órganos con jurisdicción nacional, autonomía administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica propia y que se financiarán con recursos del Presupuesto General del Estado. Los integrantes de estos órganos se conformarán mediante un concurso público de oposición y méritos, con veeduría e impugnación ciudadana. Además, este concurso lo llevará adelante el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social mediante concurso público de oposición y méritos realizado por las



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

respectivas Comisiones Ciudadanas de Selección, con postulación e impugnación de la ciudadanía y con cumplimiento de la garantía constitucional de equidad y paridad entre hombres y mujeres. Si bien la Función Legislativa mantiene su atribución fiscalizadora sobre la Función Electoral, a través del enjuiciamiento político de las máximas autoridades de esta última, en ningún caso podrá nombrar sus remplazos, lo cual fortalece la actividad de control político y la independencia de la institucionalidad electoral. En el proyecto de Ley Orgánica de Elecciones y de Organizaciones Políticas, se delimitan cuidadosamente las competencias de cada uno de los órganos de la Función Electoral; de igual manera, se determina el tratamiento de los medios de impugnación, tanto administrativo como judicial. Especial atención se pone en el manejo de los plazos para garantizar que los sujetos políticos no se vean afectados por la irresponsabilidad o ineficiencia de los órganos de la Función Electoral. De igual forma, en el proyecto de ley presentado, se establecen las infracciones electorales y las sanciones para dichas faltas; se prevé la obligación de los órganos electorales de poner en conocimiento de la Fiscalía y de la justicia ordinaria cuando se encuentren presunciones de responsabilidad penal. En los procedimientos que estarán a cargo del Tribunal Contencioso Electoral, se garantiza y observa el cumplimiento de las normas internacionales sobre el debido proceso y el derecho de defensa. El proyecto establece el procedimiento en sede administrativa y dos instancias jurisdiccionales en el Tribunal. Se desarrollan los derechos y se prevén recursos y plazos perentorios (fatales) para su resolución. Establece esta normativa la creación de jurisprudencia electoral. Gran parte de la deslegitimación pública que han sufrido las organizaciones



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

políticas, se debe a la poca credibilidad de sus órganos y sistemas de democracia interna. En este sentido, recordemos que eran los líderes partidistas los que dirimían en última instancia los conflictos internos. La Constitución y este proyecto de ley, establecen obligatoriamente la existencia de mecanismos y procedimientos de reclamos y dirimencia al interior de las organizaciones políticas, los mismos que deberán observar y asegurar los principios del debido proceso. Una vez agotadas las instancias de reclamo interno los y las afiliadas perjudicadas, podrán acudir con su reclamo ante el Tribunal Contencioso Electoral para que juzgue y dirima, en última instancia, la conflictividad interna de las organizaciones políticas. 3. Los elementos del sistema electoral. Como dice Dieter Nohlen "Los sistemas electorales son estructuras complejas. Se componen de diferentes elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro áreas: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y la votación y la transformación de votos en escaños. Cada uno de los distintos elementos, en particular, ejerce efectos muy diferentes en el conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección. Los efectos políticos de un sistema electoral en su conjunto, dependen de la combinación de los distintos elementos particulares, los que pueden ser reforzados, eliminados o neutralizados a través de su combinación". Las circunscripciones electorales. La distribución de las circunscripciones tiene que ver con el número y tamaño de cada distrito electoral, entendiendo que el tamaño no está relacionado con la extensión geográfica, sino con el número de escaños que se adjudican; así por ejemplo, podemos encontrar en el Ecuador, circunscripciones con una extensión territorial muy grande y, sin embargo, son pequeñas desde el punto de vista electoral, como por





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

ejemplo, las de la Región Amazónica; otras, en cambio, son de extensión territorial pequeña, aunque electoralmente pueden considerarse medianas como Tungurahua, Los Ríos o Azuay. Podríamos decir, en términos generales, que se discute que son circunscripciones pequeñas aquellas que eligen entre 1 y 4 representantes; medianas las que designan entre 5 y 9; y, grandes aquellas que eligen más de 10 representantes. En los últimos años la discusión sobre la urgencia de mejorar la calidad de la representación se ha concentrado en el debate en torno a las circunscripciones unipersonales, ponderando como elemento principal la cercanía entre el votante y el representante y si bien este es un tema importante, podría ser rebatido sosteniendo que en los distritos pequeños la interacción, la relación con la ciudadanía no ha sido muy diferente a lo observado en el resto del país, en particular en los distritos más grandes. Hay que recordar que todo proceso de construcción de la representación es básicamente político. La elección en distritos o circunscripciones uninominales genera algunos problemas que no pueden ser dejados de lado, entre ellos: favorece el caudillismo y cacicazgos locales; impide la equidad y paridad entre hombres y mujeres; consolida sistemas aparentemente mayoritarios que, en muchas ocasiones no reflejan las tendencias reales de la sociedad puesto que gana el primero que cruce la meta, aunque su diferencia sea literalmente de un voto con el partido siguiente. Además, apuntala la presencia de fuerzas políticas con poca posibilidad de modificación y emergencia de nuevas fuerzas políticas. Un elemento adicional que debemos considerar es, que cuando se hace referencia a los distritos uninominales, generalmente se está pensando en la situación de las tres provincias más grandes, que si bien concentran



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

casi el 60% de los electores, de ninguna manera reflejan la situación del conjunto del país. En efecto, en el Ecuador para la elección de asambleístas existen siete provincias que eligen dos representantes; seis que eligen tres, seis que designan cuatro representantes; cuatro que escogen cinco; una que elige ocho, otra que nombrará doce y otra diecisiete representantes. Para las elecciones seccionales, se nombran entre cinco y quince concejales con rangos de representación muy dispares. De estudios realizados, se desprende que solo en el 60% del país se podrían establecer circunscripciones uninominales en la misma provincia, mientras que en el 40% demandaría la unión de dos, tres, cuatro e incluso cinco provincias para lograr que cada uno de los distritos tenga un número similar o cercano de electores; jurisdicciones que en la mayor parte de los casos no están comunicadas ni existe historia de relación entre ellas, con lo cual, en vez de mejorarse la representación, se deterioraría. En el mencionado estudio, se establecen cien circunscripciones, sesenta y tres en una sola provincia y treinta y siete conformadas por varias provincias, pero de las sesenta y tres, cuarenta y seis corresponden a las que podrían formarse en Guayas, Pichincha y Manabí. Por estas consideraciones, la Asamblea Constituyente desestimó en el debate sobre la nueva Constitución los distritos uninominales y más bien estableció principios generales para la determinación de un sistema electoral coherente con la realidad del Ecuador. El proyecto de ley establece distritos de carácter único, que incluye las circunscripciones del territorio nacional y las especiales del exterior para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, quince asambleístas nacionales, parlamentarios andinos y representantes al Parlamento Latinoamericano. De la misma forma, se



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

mantienen distritos unipersonales para las elecciones de gobernaciones regionales, alcaldías metropolitanas y cantonales, binomios de prefectura y viceprefectura, en su respectivo ámbito. En cuanto a los distritos pluripersonales para assembleístas, se mantiene la regla de dos representantes de base por provincia o distrito metropolitano y uno más por cada doscientos mil habitantes, pero se incorpora la obligatoriedad para aquellas provincias que elijan entre ocho y doce representantes, de subdividirse en dos distritos electorales, las que elijan entre trece y dieciocho representantes, en tres distritos electorales y las que superen los dieciocho representantes, en cuatro subdistritos. Esta reforma permitirá a su vez que las circunscripciones más grandes, no concentren en un solo cantón toda la representación, sino que ésta exprese de forma más democrática las diversas particularidades existentes. En la propuesta de la nueva ley, los Consejos Regionales y los Concejos Distritales Metropolitanos Autónomos se integrarán en forma proporcional a la población urbana y rural, de acuerdo con el número siguiente: 1. Veinte y cinco en las regiones con más tres millones de habitantes; 2. Veintiuno en las regiones con más de dos millones de habitantes; 3. Diecinueve en las regiones con más de un millón habitantes; y, 4. Elegirán quince las regiones con menos de un millón habitantes. Además, contempla que para las circunscripciones urbanas que elijan entre ocho y doce representantes se subdividirán a su vez en dos circunscripciones, aquellas que pasen de trece y hasta dieciocho se subdividirán en tres y las que pasen de dieciocho lo harán en cuatro circunscripciones. También la propuesta de ley, reordena la representación de los concejos municipales que estarán integrados por ediles de la siguiente forma: 1. Los municipios con más de



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

cuatrocientos mil un habitantes, quince concejales; 2. Los municipios con más de trescientos mil un habitantes hasta cuatrocientos mil, trece concejales; 3. Los municipios con más de doscientos mil un habitantes, once concejales; 4. Los municipios con más de cien mil un habitantes, nueve concejales; 5. Los municipios con más de cincuenta mil un habitantes, siete concejales; y, 6. Los municipios con menos de cincuenta mil habitantes, cinco concejales. Por último, cada circunscripción que corresponde a una parroquia rural, tendrá una Junta Parroquial conformada por cinco vocales electos en su jurisdicción. El vocal más votado la presidirá. No consideramos adecuado subdividir las circunscripciones medianas y pequeñas, puesto que se afectaría directamente los principios de la norma constitucional vigente, ya que mientras más pequeñas son las circunscripciones menos proporcionales se tornan, incluso independientemente de la fórmula electoral que se aplique. Por ejemplo, considerando los datos de las últimas elecciones de asambleístas, se puede mirar que en la provincia de Galápagos, los resultados no habrían variado independientemente de la fórmula que se hubiere utilizado para la adjudicación de escaños. En Sucumbíos solo con la aplicación de Imperiali y la fórmula del más votado, los dos representantes se habían adjudicado a la alianza País-Mushuk Inti, con otros métodos como Haré, D'Hondt, Saint Lagüe, Saint Lagüe modificado, esta alianza habría obtenido un representante y otro el PSP. De igual forma en Carchi que elige tres representantes, con el 54.74% a favor del Movimiento País, solo con los métodos Haré y Dean, la Izquierda Democrática (9.91) habría alcanzado un escaño, con el resto de métodos los tres representantes los habría obtenido el Movimiento País,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

exactamente el mismo fenómeno se repite en Cañar, que también elige tres representantes. Es importante señalar, que mientras más pequeña es la circunscripción menor posibilidad de representación de las mujeres existe. Forma de la lista y de la votación. Es necesario distinguir entre las candidaturas que son unipersonales y aquellas que requieren de la conformación de una lista, que puede ser cerrada, cerrada y desbloqueada y abierta. La lista abierta, escogida por esta Comisión, le permite al elector la posibilidad de escoger sus preferencias sin restringirse a una lista de partido o movimiento políticos, sino que puede repartir las opciones de elección entre varias opciones electorales; todo lo cual no obsta para que el elector pueda escoger todas sus preferencias de la lista de un mismo partido o movimiento político. Si bien, la Comisión se inclinó mayoritariamente por la forma de lista abierta, no puede negar que resulta fundamental encontrar un sistema que permita fortalecer las estructuras organizativas de los partidos y de los movimientos políticos y que estos, se democratizen atendiendo lo señalado por el artículo 108 de la Constitución de la República del Ecuador, por ello, es conveniente abrir un debate amplio sobre la forma de la lista; volver a las listas cerradas, con la obligatoriedad de procesos de selección interna o pensar en lista cerrada pero desbloqueada o voto por lista con dos preferencias e incluso, mantener el sistema de listas abiertas, pero corrigiendo el tamaño de la circunscripción de tal modo, que por un lado, se mantenga la posibilidad de votar entre listas, (decisión que fue votada en la consulta de 1997) y, por otro, disminuya la complejidad de la votación y sobre todo del escrutinio. Sin embargo, conviene también tener presente que mientras más opciones se presentan, la complejidad



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

y las opciones aumentan. La fórmula de adjudicación de escaños. La conversión de votos a escaños opera a través de la determinación de una fórmula electoral, es decir, de un método que determina quién o quiénes triunfan en una elección. Estas fórmulas pueden ser mayoritarias o proporcionales. En las elecciones pluripersonales la fórmula electoral, debe determinar qué fuerzas políticas y candidatos ganan, de esta forma se hace evidente el principio de representación que anima al sistema electoral, aunque no solo debe considerarse el método, sino también la combinación del conjunto de elementos que componen el sistema. Además, la selección de un método proporcional no necesariamente asegura una participación más amplia, puesto que, dependiendo de la fórmula que se utilice, se puede obtener resultados indistintos que a su vez, estarán influenciados por otros elementos como el tamaño de la circunscripción o la existencia o no de barreras legales. Es importante indicar que no existe una fórmula que refleje exactamente todas las voluntades expresadas por los electores como un espejo, por ello, la fórmula también es un mecanismo de agregación de preferencias. En el Ecuador, históricamente se había utilizado una fórmula de cocientes y residuos, hasta 1998, en que se modificó por la del más votado y luego diferentes variantes del método D'Hondt, pasando en el 2004 por la aplicación de la fórmula Imperiali para las elecciones seccionales. Para la elección de Asambleístas del 2007 se utilizó la fórmula Haré y para las elecciones del 26 de abril del 2009 se utilizará el método Saint Lagüe. En la definición de la fórmula, al igual que en los otros elementos del sistema electoral, se requiere tener presente qué objetivos se pretende alcanzar y, sobre todo, encontrar el delicado equilibrio entre representación y capacidad decisional. En el



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

proyecto de ley se propone la aplicación del método D'Hondt, de acuerdo a quién haya obtenido las mayores preferencias, pero al mismo tiempo se modifican las circunscripciones y se simplifica la forma de votación. Con estos cambios se permitirá que el voto no se fragmente al punto de impedir la adopción de decisiones o el bloqueo institucional, pero al mismo tiempo, se mantendrá el principio de representación proporcional establecido en la Constitución. No se considera adecuado introducir barreras legales, por cuanto esto le restaría mayor proporcionalidad al sistema electoral. Hay que considerar que ya desaparecen los grandes distritos, que ahora solo existirán circunscripciones pequeñas y medianas y, por tanto, fijar barreras concentraría la representación de forma antidemocrática. 4. Los objetivos de la ley de elecciones. En síntesis, la propuesta de nueva Ley Orgánica de Elecciones y Organizaciones Políticas, busca desarrollar las normas constitucionales relativas a: 1. El sistema electoral a utilizar conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres. Además, determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país; 2. Los derechos y obligaciones político-electorales de la ciudadanía; 3. La organización de la Función Electoral; 4. La organización y desarrollo de los procesos electorales; 5. La implementación de los mecanismos de Democracia Directa; 6. La financiación y el control del gasto de los partidos y movimientos políticos durante la campaña electoral; y, 7. Las normas relacionadas a las Organizaciones Políticas y el derecho a la oposición. Sin duda, los plazos para la discusión de esta trascendente ley resultaron cortos, lo que, sin embargo, no impidió el mayor debate posible entre los actores políticos y el conjunto de la ciudadanía, a la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

luz de lo cual se fue depurando el proyecto de ley hasta llegar al texto que ponemos a consideración del Pleno de la Comisión de Legislación y Fiscalización. Con todos los antecedentes expuestos, la Comisión Legislativa y de Fiscalización, Considerando...". A continuación el proyecto de ley, que ha sido distribuido, señor Presidente. Hasta ahí el informe presentado por la Comisión Especializada. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Secretario. Vamos a suspender la sesión por una hora y media, a las catorce horas cuarenta y cinco minutos reinstalamos. Valoro y creo que así debemos hacer todos, como una ley indispensable de ser, profundamente, debatida en esta primera versión del debate; y, si es que, dado el caso, porque a las dieciocho horas deberíamos desocupar esta sala para los arreglos de la sesión solemne del día de mañana, no se habrían evacuado todos los inscritos en el debate, buscaremos la posibilidad de continuar la sesión en un siguiente día, que puede ser mañana en la tarde. Muchas gracias. Suspendemos la sesión, señor Secretario. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Tomado nota, señor Presidente. Para información de los señores asambleístas, la sesión se reinstalará a las catorce horas cuarenta y cinco. Gracias, señores asambleístas. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE SUSPENDE LA SESIÓN CUANDO SON LAS TRECE HORAS QUINCE MINUTOS. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Buenas tardes, reinstalamos la sesión con una hora y quince minutos de atraso. Si no nos ayudamos entre todos





## REPÚBLICA DEL ECUADOR


### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

para mantener los tiempos, se nos complican las sesiones. La de esta tarde, como les conté, tiene una limitación de tipo logístico, creo que nos va a complicar, no vamos a poder hacerla muy larga; así que, seguramente, tendremos que compensar con una suspensión para reiniciar en otro día. Continuamos la sesión, señores asambleístas, en el orden que me han solicitado la palabra, luego de la intervención del Presidente de la Comisión. Tiene la palabra Norman Wray. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE REINSTALA LA SESIÓN CUANDO SON LAS QUINCE HORAS CINCUENTA Y NUEVE MINUTOS. -----

EL ASAMBLEÍSTA WRAY NORMAN. Gracias, señor Presidente. Compañeros, compañeras, buenas tardes. El texto que se pone a consideración la tarde de hoy para conocimiento del Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, es un texto que, como ustedes habrán escuchado en la lectura del informe y como supongo ya lo habrán estudiado, es terriblemente complejo; pero, a su vez, de una trascendencia clave para la calidad de la democracia que deseamos en el Ecuador, clave para definir la calidad de representación que deseamos tener, clave para definir la forma cómo queremos que nuestras organizaciones políticas se organicen, clave para organizar los procesos electorales, fundamental para poner mecanismos claros para el ejercicio de la democracia directa, para el establecimiento en un solo cuerpo legal también de las normas relacionadas al control del gasto electoral; pero, sobre todo, para desarrollar con fuerza los principios que la Constitución establece en el tema que tratamos la tarde de hoy.

 Desde ahí quería empezar mi exposición, que no creo que va a ser muy



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

larga, porque en la Comisión hemos considerado que el debate de esta ley es ampliamente enriquecedor y en función de eso hemos ido abriendo los espacios necesarios para generar interés en la discusión de este texto y le hemos dado el tiempo y la seriedad de su tratamiento. Este texto de ley para entenderlo hay que comprender también lo que han sido los seis ejes claves de la reforma política que planteó la Constitución de Montecristi. Uno de ellos, generar mecanismos de corresponsabilidad política entre las funciones Ejecutiva, Legislativa introduciendo frenos y contrapesos en el proceso decisional. Dos. Eliminar la participación de la justicia, tribunales y organismos de control, garantizando su independencia y autonomía. Tres. Incentivar la participación ciudadana en los asuntos de interés público. Cuatro. Democratizar el sistema electoral para recuperar la voluntad general del pueblo, la legitimidad y ganar en eficiencia y fortalecer las instancias de representación política. Cinco. Reconstruir un sistema de partidos como organizaciones públicas no estatales sustentados en corrientes políticas ideológicas; y, Seis. Concretar un pacto territorial justo y distributivo mediante la profundización de las autonomías y la constitución de regiones. Estos son, si uno revisa la Constitución a profundidad, los ejes de la reforma política que plantea la Constitución de Montecristi. Pero, además, esta ley tenía que, partiendo de esa concepción amplia, entrar también a ser un instrumento que garantice y vele por la plena vigencia de los derechos consagrados en el artículo sesenta y uno de la Constitución, que la Asamblea Nacional Constituyente los llamó "Derechos de participación. 1. Elegir y ser elegidos; 2. Participar en los asuntos de interés público; 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa; 4. Ser consultados; 5. Fiscalizar los actos del poder público;



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

y, 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular; 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades y en un sistema de selección y designación, transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación con criterios de equidad, paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional; 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten". Además esta ley plantea un respeto absoluto a otros principios que son claves para la materia que estamos tratando y que tienen que ver, efectivamente, con el ámbito electoral y que son los principios consagrados también en la Constitución de: proporcionalidad, igualdad de voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres. Estos son los principios que esta ley plantea la tarde de hoy. Y los plantea primero con un objetivo que a mí me parece trascendental, un cuerpo normativo de esta complejidad que hace un esfuerzo inmenso por recoger la dispersión de las normas electorales, desarrolladas desde el año setenta y ocho hasta acá y reformarlas a la luz de la legislación o, mejor dicho, a la luz de los preceptos constitucionales. Por eso es que la Comisión se atreve, respetando las atribuciones del Pleno de la Comisión Legislación y Fiscalización, se atreve a proponerle a este cuerpo legislativo que el tratamiento que demos a este cuerpo normativo, por su contenido, por la amplitud, por la complejidad de los preceptos que tiene, por haber tratado el tema electoral con todas las instancias y con todos los puntos del cual, por su propia naturaleza trata el tema de sistemas electorales y, adicionalmente, por haber construido, me parece de manera



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

interesante lo referente a las organizaciones políticas, estamos planteando que hablemos ya de un texto que puede ser denominado, salvo su mejor criterio, como dicen los abogados, un Código de la Democracia. Esto me parece que es un hito importante en el proceso de legislación, porque lo que queremos es cumplir con el mandato constitucional que establece que tenemos tratar la Ley de Elecciones, esta Ley Orgánica Electoral, en los ciento veinte días; pero, porqué dejar de lado si tenemos la posibilidad de tratar la materia electoral, adicionalmente, tratar todo lo referente a las organizaciones políticas, porque unas y otras van de la mano, porque de esa manera vamos a tener una visión coherente del tratado de la problemática y porque avanzamos en lo que me parece a mí que es emblemático, en este proceso de reorganización jurídica del Estado, en lo cual podemos avanzar con estos grandes códigos que engloben el tratamiento de estos grandes temas para el pleno desarrollo, en su momento, de las disposiciones reglamentarias del caso. Ese ha sido el espíritu del tratamiento del tema en la Comisión. A la Comisión de Legislación y Fiscalización llegó un proyecto del Consejo Nacional Electoral, porque además, creo que es el momento de comentarlo. La Comisión de Gestión Pública y Reforma del Estado venía desde ya, desde antes que el Consejo Nacional Electoral presente este proyecto, trabajando muy cerca del Consejo Nacional Electoral y de un equipo de expertos nacionales y extranjeros, expertos internacionales de la talla del señor Horacio Bonaño, Jorge Valladares, que si ustedes utilizan la Internet podrán ver sus hojas de vida; pero, adicionalmente, expertos nacionales como el doctor Marco Albuja, Gabriela Melo y un compañero que se encuentra con nosotros, un Asambleísta que fue trascendental en la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

estructuración de lo que tiene que ver con la parte de sistema de partido y sistema político dentro de la Constitución, como es el caso de Virgilio Hernández. Se había avanzado ya en un trabajo y con la Comisión habíamos avanzado y habíamos venido trabajando sobre varios borradores con el Consejo Nacional Electoral y el acuerdo político, porque los acuerdos son políticos y transparentes, y tiene que decirse, fue que teníamos que respetar la iniciativa del Consejo Nacional Electoral en la presentación de ese texto y eso fue lo que hicimos. Hemos ido también coordinando con la Función Ejecutiva, la Función Electoral, el Tribunal Contencioso Electoral y la Función Legislativa, en este caso, la Comisión de Legislación y Fiscalización. Y dentro de la Comisión todos los asambleístas, a los cuales tengo que agradecer personalmente, como es el caso de Rosario Palacios, como es el caso de María Elena Gómez, el caso de Fernando Salazar, Jorge Escala, Roberto Ponce y Rafael Esteves, y esta última semana que nos acompañó Vicente Masaquiza, su completa apertura y democracia al tratamiento de este tema, apoyando con discusiones fuertes, firmes y propuestas y, a veces, oponiéndose a algunos de los contenidos de esta ley, entiendo que en este texto habrá informes de minoría al respecto; pero, esos informes de minoría en ningún momento significaron que no se aportaron cosas contundentes al contenido de este texto, como bien sabrán decirlo en su momento cada uno de los asambleístas, que la tarde de hoy entiendo irán a intervenir. Fue así como este proyecto llega acá, respetando esas atribuciones y creo que una vez que esté acá, la Comisión de Legislación y Fiscalización, fiel a sus competencias constitucionales, tiene la atribución suficiente y necesaria como para plantear al país un texto que recoge ese texto original y que se amplía



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

otros temas, porque vimos en la Comisión que era de trascendental importancia tratar y ampliar el tratamiento de este texto, como lo había dicho, para poder hablar en su momento de un Código de la Democracia. La tarde de hoy, entonces, ponemos a su consideración este contenido que no es fácil, que es complejo de leer. A través de la Comisión hemos puesto a consideración, como fruto de trabajo de la Mesa, una guía comparativa, está ya en sus correos de Zimbra, entre la legislación anterior y lo que plantea esta nueva ley para que les sea de utilidad para seguir el debate. Entiendo que un tema como éste tiene complejidades; pero, es necesario que nosotros vayamos apoyando, efectivamente, esa discusión y como fue la decisión que asumimos a generar un espacio de foro público respecto a estos temas, organizamos el foro que lo realizamos la semana pasada para abrir ese debate nacional respecto a un tema que define, que define, sin lugar a dudas, el sentido y la calidad de democracia que queremos tener hacia el futuro y también el sentido y la calidad de las organizaciones políticas. En esa misma línea, la próxima semana la Comisión está planteando otro foro público para discutir el tema relacionado a este texto sobre organizaciones políticas, porque hemos discutido ya el tema del sistema electoral y la próxima semana vamos a discutir organizaciones políticas y desde ya, los representantes de los organizaciones políticas de todo el país y aquellas que están presentes y con representación en esta Comisión, están invitados, efectivamente, a este acto el próximo jueves a las nueve de la mañana, aquí en el salón del ex Senado. ¿Por qué planteamos esas discusiones aquí en el salón del ex Senado y aquí en la Comisión de Legislación y Fiscalización? Porque creemos que este es el espacio para discutir estos temas, porque tenemos las posibilidades y



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

esta es la casa de los ecuatorianos y ecuatorianas y para que puedan entrar y discutir, no esta ley, sino todas las que sean necesarias, con amplitud, democracia y apertura, deliberar ampliamente en los temas que son de interés nacional. Quiero, también, agradecer lo que ha sido el apoyo de la cooperación internacional de los organismos que trabajan por la democracia y multipartidismo, en este caso, Ágora Democrática, que ha sido una organización que ha apoyado el trabajo de la Comisión, con la discusión de textos y asesoría al respecto. De esa manera, compañeros y compañeras, ponemos creo yo, un texto jurídico, complejo, importante. Hay observaciones que han llegado a la Mesa y que no fueron procesadas para el primer debate por razones de tiempo, el caso de las observaciones de Fernando Alarcón, de Sociedad Patriótica; pero, sin embargo, eso no implica que no vayan a ser tratadas, ni procesadas. Quiero decirles y hacer una invitación amplia a que leamos con detenimiento el contenido de esta ley, que planteemos las consideraciones necesarias y que apoyen el trabajo de la Comisión en tratar de sacar un cuerpo normativo, que apunta a poder englobar y tratar de manera orgánica toda la materia electoral y vinculada a organizaciones políticas, sean éstas partidos o movimientos. Con eso, señor Presidente, sin mayor dilación, estamos aquí prestos a recibir cualquier observación y decirles que este no es un proyecto definitivo, es un proyecto en construcción, puede seguirse alimentando y recalcar la buena predisposición de todos los asambleístas y, sobre todo, aquellos que no son parte de País dentro de la Comisión y, de manera especial, diría a Roberto Ponce, porque su experiencia en materia electoral, al haber participado dirigiendo procesos electorales en la provincia del Guayas, nos ha ayudado para comprender también las



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

aristas que la organización del sistema electoral trae en función de un mejor funcionamiento de las elecciones y de garantizar procesos electorales limpios y transparentes. En razón de esto, ustedes encontrarán aquí textos, directamente, vinculados al tema de lo que implica la posibilidad de un conteo manual de votos, en caso de que existan dudas en relación al contenido de selección. La historia justificará las razones por las cuales hemos incluido eso y Roberto ha sido claro en sostener sus puntos, nosotros nos hemos abierto a esos temas, posiblemente en otros no. Hemos dicho que hay otros temas que van a ser planteados aquí la tarde de hoy y seguirán planteándose; pero, como les digo, no es una discusión cerrada, y creo que esa es la riqueza del primer debate. Muchas gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, señor Presidente. Asambleísta Annabella Azín. -----

LA ASAMBLEÍSTA AZÍN ANNABELLA. Realmente, nos instalamos un poco tarde, y yo quisiera tomar su palabra al decir de que habrá más tiempo para debatir esta cantidad inmensa de artículos, que suman trescientos noventa y cuatro, cantidad que, inclusive, tratándose del primer debate es casi imposible de llegar a su análisis correcto y profundo, siendo un tema tan importante para nuestro país, tema del que tanto se ha hablado, tanto se ha criticado en los últimos veinte años, al menos de vida nacional, que ha habido tantos problemas, tantas dudas en los diversos procesos electorales anteriores. Quisiera que esos trescientos noventa y cuatro artículos se debatan en el tiempo suficiente y el abogado Roberto Ponce va a presentar un informe muy





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

extenso sobre el informe de mayoría de la Mesa, algunas observaciones importantes. Quiero referirme a algunas que, lamentablemente, no voy a tener el tiempo para explicar todas las que quisiera; pero, en todo caso, las que más me han llamado la atención y pienso que se deberían enfatizar como es, por ejemplo, el artículo cuarenta, que habla de las “Juntas Intermedias de Escrutinio”. Hay que, realmente, valorar si la existencia de estas nuevas juntas intermediarias de escrutinio, deban ser porque realmente, si se trata de no hacer más burocrático, más costoso y más tedioso el proceso electoral, debemos ir hacia simplificarlo y no hacia poner más eslabones en el camino que realmente, por un lado, atraen la sospecha y se prestan a la manipulación de la voluntad popular. Estas juntas intermediarias de escrutinio no constan en la Constitución, serían designadas por la Junta Provincial Electoral. Ahora van a abrir desde las cinco de la tarde del proceso electoral, hasta las nueve de la noche en que las juntas provinciales electorales van a abrir sus puertas y van a receptor estas actas provenientes de las juntas intermedias de escrutinio. Es, realmente, cuestionable y poco ilógica la presencia de otro instrumento en el camino del proceso electoral. Una vez que se realiza el conteo en las juntas receptoras del voto se hace el acta; estas actas, antiguamente, escoltadas por los miembros de las Fuerzas Armadas iban a los tribunales o ahora las juntas provinciales electorales para que se realice el escrutinio de las mismas. Llevarlas a un lugar intermedio, realmente, lleva riesgos, sospechas, burocracia y costos. Además, si leemos el artículo cuarenta y nueve en donde se habla de los “Deberes y atribuciones de las Juntas Receptoras del Voto”, en ninguno de los numerales se especifica que las actas pasen a estas juntas



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

intermedias de escrutinio, no existe un punto en donde se dice que una de las obligaciones es velar o mandar las actas a las juntas intermedias de escrutinios. Ha faltado, pienso, poner un numeral aquí, para ser coherente con la existencia de estas juntas intermedias de escrutinios. Continuando, quisiera también referirme a los artículos doscientos cuatro y doscientos seis, empezando el Capítulo primero, el artículo doscientos tres, a la "Campaña electoral, propaganda y límites de gasto electoral", pienso que ha sido un tema álgido, un tema por el cual hemos discutido muchísimo, los partidos políticos hemos vivido la injusticia, digo injusticia porque se ha imputado gasto electoral fuera del periodo de la campaña electoral a partidos políticos, entre los cuales al nuestro, al PRIAN y ahora veo que se rectifica, veo ahora de que el gasto electoral se va a imputar desde la campaña electoral, desde la convocatoria a la campaña de elecciones. Quiero hacer aquí una corrección. El artículo doscientos tres dice: "Durante el periodo de campaña electoral, conforme la norma constitucional y legal, está prohibido que las instituciones del Estado, en todos los niveles de gobierno, realicen propaganda, publicidad y utilicen sus bienes y recursos para estos fines", debe ser: "desde la convocatoria a elecciones", ¿por qué? Porque desde la convocatoria a elecciones hay un tiempo y desde que se realiza la campaña electoral hay otro tiempo. Entonces, ¿qué pasa? Desde la convocatoria a elecciones se pudiese realizar con medios del Gobierno campaña electoral y eso no queremos que se haga, de ninguna manera. Además, el artículo doscientos seis se opondría al artículo doscientos cinco, en donde dice: "A partir de la convocatoria a elecciones se prohíbe cualquier tipo de publicidad con fines electorales, con excepción de las dispuestas por el Consejo



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Nacional Electoral". Ahora, si es que la Constitución está por encima de todo, ¿cómo el Consejo Nacional Electoral puede disponer con excepciones sobre lo que dice la Constitución y lo que dice la ley? Pienso que hay que revisar el artículo doscientos cuatro y el artículo doscientos seis. Asimismo, es importante que se norme o se dé una pauta para que las elecciones primarias de los partidos políticos, quizá no se realicen una vez ya convocadas las elecciones, ¿por qué? Porque es una forma de realizar campaña electoral con los fondos del Estado. Deberían las elecciones primarias de los partidos políticos realizarse independientemente de la convocatoria, antes de la convocatoria a elecciones, para que de esa forma no exista duda de que los dineros utilizados sean dineros del Estado, sino dinero de los partidos políticos, y se presta este tiempo de primarias para hacer, ampliamente, campaña electoral como lo estamos viviendo actualmente. Me disculpan, pero hay tanta información que hay que, realmente, chequear la documentación. Es importante que exista voluntad férrea por parte del Gobierno de realizar un chequeo, un control exhaustivo, sobre todo en las campañas electorales, de los funcionarios públicos actuales que quieren reelegirse. Están lanzándose nuevamente a candidatos, por parte de la Contraloría, por parte del SRI, que no solamente quede escrito, que se lo haga realmente y para eso hay que evitar dudas, hay que evitar cosas que puedan prestarse a malas interpretaciones. Por ejemplo, cuando se está avalizando que un funcionario público, que quiere volverse a candidatizar para una dignidad, pueda utilizar durante la campaña electoral el tiempo para promocionar las obras o promocionar los proyectos que está realizando en sus labores. Pienso que es algo muy bueno hacer promoción de su trabajo y de su cargo, pero que esta



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

promoción termine en el momento en que se convocan a elecciones, para que no exista la más mínima duda que esos dineros que está utilizando para la promoción de sus acciones, en su dignidad pública, son dineros del Estado ecuatoriano y no dineros de la campaña electoral de su partido. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Denisse Coka. -----

LA ASAMBLEÍSTA COKA DENISSE. Gracias, señor Presidente. Compañeros y compañeras asambleístas: Es imperativo para esta Comisión de Legislación aprobar una Ley Electoral con carácter orgánico y así nosotros estamos cumpliendo con la Constitución que nosotros mismo aprobamos. Y en este sentido, me permito hacer algunas observaciones a este proyecto de ley que está presentando esta Comisión. Respecto al artículo siete en el segundo inciso, la propuesta invade facultades exclusivas de la Función Legislativa y que están contenidas en el Mandato veintitrés. Efectivamente, la propuesta señala que cuando una resolución de inconstitucionalidad afecta la vigencia de una norma electoral, el Consejo Nacional Electoral propondrá a la Función Legislativa un proyecto de ley, lo cual está bien, ya que tiene iniciativa en la propuesta de ley que tenga relación con la materia electoral. Sin embargo, a renglón seguido se establece que esta Función del Estado, refiriéndose a la Legislativa, le debe considerar un plazo no mayor de treinta días y de no tratarla, entrará por vigencia de la ley. Este hecho de forma transgrede los procedimientos de reforma de la ley, que también está establecido en ley orgánica, como señalé anteriormente. Por lo tanto, una reforma de ley orgánica debe ser



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

tratada y aprobada en la forma como se trata y aprueba una ley orgánica y no una ley ordinaria ni de urgencia en materia económica; así como su vigencia por falta del tratamiento cuyo efecto es entrar en vigor por el ministerio de la ley. Si bien existe una prohibición de reforma a las normas electorales de un año antes de un proceso de elecciones, no es menos cierto que de una declaratoria de inconstitucionalidad, que es un hecho excepcional, configura una excepción que obliga al órgano legislativo a su reforma. No es lo mismo que presentar proyectos de reformas sin existir de por medio una suspensión de efectos de una ley. También en el artículo diecisiete de la propuesta se establece que ninguna autoridad, se entienda los agentes de Policía Nacional, cumpliendo providencias de un juez ordinario, puede privar de la libertad a un funcionario electoral en ejercicio de sus funciones. Ahora bien, cuando el funcionario electoral como por ejemplo un consejero, está en el ejercicio de sus funciones, la respuesta en este momento, desde que ha sido designado, ha ganado un concurso y ha sido posesionado; es decir, permanentemente ejerce sus funciones; por lo tanto, es inmune, salvo casos de delito flagrante. Esto es un error, nadie excepto los dementes, por ejemplo, es inimputable y es el Código Penal el que establece esta circunstancia. Otra cosa es decir que goce de fuero, otra cosa es que no puedan ser privados de la libertad cuando se esté en momentos o plazos en los cuales se está desarrollando un proceso electoral y en cuya privación de la libertad de un funcionario electoral entorpezca el ejercicio del sufragio u otro derecho político. Por lo tanto, nadie tiene inmunidad permanente en razón de la función, porque rompe el principio de igualdad ante la ley y no solo ello, nadie puede estar al margen de la ley. Sigue también con esto de la



## **REPÚBLICA DEL ECUADOR**

### **ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

#### **Acta 018**

inmunidad, en el inciso segundo del artículo diecinueve, es menester para comentar este artículo, analizar la figura jurídica de la inmunidad conocida y aplicada a quienes conforman cuerpos legislativos y agentes de la diplomacia. En ningún caso la inmunidad es un privilegio permanente e inmutable, a tal punto que es posible levantar la inmunidad; pero, en el primer caso la función de un legislador, en general y en particular en nuestro país es de control político y de fiscalización de funciones públicas, lo cual justifica que el legislador tenga sin restricción o miedos la posibilidad del control político. En el caso de la inmunidad diplomática, éste se refiere porque es el representante de un país debidamente acreditado en otro Estado, representa una soberanía u orden jurídico diferente e independiente; pero, el caso de la inmunidad de consejeros y jueces electorales no se justifica en el hecho, y en cuanto al derecho no puede establecerse una inmunidad indeterminada de las acciones que se puedan iniciar en su contra, sean éstas administrativas, civiles o penales, dejando solo a salvo el control político. Pero la propuesta aún va más allá, no establece tampoco formas y causas para levantar esta inmunidad. Por lo tanto, el artículo propuesto es abiertamente inconstitucional, y puntualmente transgrede los artículos once, numeral dos, y el sesenta y seis numeral cuatro de la Constitución. También el artículo sesenta y cinco señala que los fallos y resoluciones emitidas por el Tribunal Contencioso Electoral son de última instancia e inmediatamente cumplidos y no serán susceptibles de revisión. No se sabe si la propuesta habla del recurso de revisión o si habla de la imposibilidad para que esta sentencia sea revisada por otro. En tal caso, de conformidad a la nueva Constitución, hasta las sentencias de última instancia pueden ser



## **REPÚBLICA DEL ECUADOR**

### **ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

#### **Acta 018**

revisadas por la Corte Constitucional, a través de una acción extraordinaria de protección, lo que resultaría que la sentencia emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo puede ser revisado por el alto Tribunal. En la Asamblea Constituyente, conforme debe constar en archivos, al momento de tratar el Tribunal Contencioso Electoral y afirmar que en materia de justicia electoral era Tribunal de última instancia, la pregunta obvia, es que de existir juez de instancia inferior, que se refiere en el artículo sesenta y siete de la propuesta, sin embargo, no clarifica la competencia del juez en razón del territorio, ya que el Tribunal tiene jurisdiccional nacional y, por lo tanto, debe dar a un juez una jurisdicción limitada dentro del territorio nacional, que puede ser distrital, provincial o de otra índole, obedeciendo a la estructura del Consejo Nacional Electoral. Además, si bien establece los principios procesales que debe seguir una acción judicial electoral, no establece el procedimiento, supongo que se considera establecer por la vía reglamentaria, pero por orden y jerarquía de la norma debe estar contenida en la ley, además que el principio fundamental en los procesos contenciosos es el de contradicción con lo cual se hace efecto el derecho a la defensa y que no consta en la propuesta. Esto tiene relación también en el artículo doscientos treinta y nueve, las infracciones electorales deben ser juzgadas, tanto por los jueces electorales, cuanto por el Tribunal Contencioso en caso de interposición de recursos, incluso por cumplir el principio de economía procesal y facilidad de las partes que no pueden acudir directamente a Quito a litigar una infracción cometida en otro lugar, donde debe existir un juez electoral. También tengo una puntualización en el artículo doscientos cuarenta. Se establece en la propuesta una especie de procedimiento



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

incompleto de sustentación y juzgamiento de infracciones electorales; por tal razón, es conveniente establecer como norma supletoria el procedimiento civil, ya que en forma tan vacía, tan vacua se establece el proceso litigioso electoral, en la práctica se va a ver avocado al Tribunal Contencioso Electoral, en ausencia de la ley comience a emitir resoluciones que encaminen los procedimientos a una pronta reforma de la ley. En el artículo doscientos cuarenta y tres, un plazo para declarar la prescripción de la acción, pero al parecer olvidan que no solo es susceptible a que se prescriban acciones, sino sanciones que también prescriben cuando no se ejecuta... -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le queda un minuto, Asambleísta. -----

LA ASAMBLEÍSTA COKA DENISSE. Ya, enseguida. O lo que en Derecho Penal se llama prescripción de la pena. Por la situación teórica y práctica trae más tela que cortar, y para ejemplificar la magnitud de este error, me permito poner un ejemplo. Supongamos que una persona ha sido procesada en una infracción electoral, de lo cual ha dictado una sentencia en su contra, pero la persona sentenciada no se encuentra en el país y viene a nuestro territorio continental después de veinte años. Según esta norma se le tendrá que hacer cumplir con la sanción, porque la pena es imprescriptible, como si se tratara de un delito de lesa humanidad. Tengo muchas más y voy a entregar a Secretaría, señor Presidente. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, Asambleísta. Asambleísta León Roldós. -----





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

EL ASAMBLEÍSTA ROLDÓS LEÓN. Gracias, señor Presidente. Compañeras y compañeros: El primer punto acaba ya de ser mencionado, el de la inmunidad. La inmunidad no puede darse en la definición de la inmunidad que no es responsable la persona de sus conductas. Tiene que definirse, claramente, que lo que tiene el funcionario electoral es el derecho a no ser enjuiciado sin previa autorización del Tribunal Contencioso Electoral y no ser privado de libertad, salvo delito flagrante. El siguiente aspecto que quiero destacar es el de las infracciones que supone esta ley. Es rica en infracciones, un álbum impresionante de infracciones; pero, en cambio, cuando se establecen las penas, está con la amenaza de la pena o la sanción, me atrevería a decir ni el diez por ciento de las infracciones. Toda infracción debe conllevar el riesgo de sanción. Por ejemplo, las infracciones relativas al uso de la infraestructura de vehículos, de publicidad oficial, son infracciones, están en la ley, pero no tienen la sanción; entonces, de qué sirve que estén tipificadas como infracciones. Le quisiera pedir a Norman Wray, ojalá me esté escuchando, Norman Wray, que lo importante es que tome el catálogo de infracciones y vea las sanciones que correspondan a cada clase de infracción y en algunos casos no son infracciones de sepulturero, no son cuando ya el cadáver está ahí, la acción tiene que ser preventiva, es decir, presentada la denuncia al organismo contencioso, tiene que haber una medida cautelar para que se interrumpa la infracción que se está dando. Porque el Ecuador históricamente se ha llenado de salas de velaciones, ya cuando el muerto está apestando es que se comienza a ver quién es responsable que el muerto apeste. Creo que otro tema fundamental es analizar si es posible esta división que se hace, de que el Tribunal Contencioso



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Electoral tiene dos ámbitos de competencia: uno, el juez o la jueza, en términos individuales, para infracciones que no son, que suben de estado, de parte del organismo administrativo electoral con dos instancias; y, otro, cuando suben de estado las resoluciones del Consejo Nacional Electoral. Y ¿por qué es importante? Porque la Constitución establece el Tribunal Contencioso Electoral. La Constitución habla de la competencia de ese órgano de justicia electoral y aquí estamos trasladando la competencia en forma individual a quienes integran el organismo de justicia electoral. Puede haber una sustanciación por parte de un juez o una jueza, en eso estoy de acuerdo, pero aquí hay una sola instancia y una sola instancia que tiene que definirla es el órgano contencioso electoral, no está sujeto a niveles de decisión. Otro tema, para mí sumamente importante, es defender la continuidad del proceso electoral y la validez del proceso electoral. Hay una norma, para mí muy preocupante que dice, que si se desalojare o se detuviera a quienes integren una Junta Receptora del Voto, se suspende el acto electoral o se suspende el escrutinio. ¿Por qué lo van a desalojar?, ¿por qué los van a detener? Si es delito flagrante, sí; pero, en cambio, hay tal número de vocales de las juntas electorales que siempre habrá un subrogante para nunca se suspenda una junta electoral. Otra cosa es que según las circunstancias, fuera de la voluntad una jurisdicción electoral, se suspende el proceso electoral, diferente de que se trate del caso de una junta electoral. Creo que la ley es un gran trabajo que se ha hecho, he citado casos puntuales. El que más me preocupa, quiero poner énfasis, el de las infracciones, es una ley rica en enumeración de infracciones, pobre en sanciones. Se sanciona, insisto, no más del diez por ciento de las infracciones o de las prohibiciones que constan en la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

ley. Entonces, ¿para qué se prohíbe?, ¿para qué se declara que son infracciones? Y en esa línea, por ejemplo, el uso de los bienes públicos para logística, para campaña, me parece que ha sido tratado con una gran debilidad, una gran debilidad que va a motivar ese uso, debe hacerse terminante y así como se prohíbe donaciones por parte de candidatos privados, llamemos así, que no están en ejercicio del cargo, también tiene que prohibirse toda forma de donación, obsequios, presentes, de quien continúe en el cargo y está sujeto a ser candidato a reelección, porque en ese caso, de no prohibírsele, lo que estamos es premiando a quien con chequera pública puede ser dadivoso o regalón. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, Asambleísta. Asambleísta María Soledad Vela. ¿No está? Asambleísta Jorge Sarango. -----

EL ASAMBLEÍSTA SARANGO JORGE. Gracias, señor Presidente. Compañeros y compañeras asambleístas: La Ley de Elecciones es una de las leyes más importantes, entre otras, para el ejercicio pleno de la democracia en el Ecuador. Creo que esta ley merece un amplio debate con todos los sectores del Ecuador. No debe ser esta una ley inconsulta, una ley impuesta por ningún sector. Creo que el ejercicio pleno de la democracia, porque así establece la Constitución, un Estado democrático, debemos en el marco de la concertación ampliar el debate y permitir que para el segundo debate se incluyan observaciones, no solo de este Pleno, sino más bien de los sectores políticos, movimientos políticos y más entidades del Estado ecuatoriano que se interesen que la democracia en el Ecuador sea efectiva, y de esa manera podamos



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

tener nuestros representantes en los diferentes niveles de Gobierno. Justamente, el ejercicio de la democracia nos permite que el pueblo ecuatoriano, de quienes hacemos pueblo en el mundo, podamos dirimir o podamos tener nuestros criterios ante un Gobierno y por eso, compañeros, creo que este proyecto debe ser más debatido y más consensuado con todos los sectores. Compañeros, revisando el proyecto de ley, en la Constitución vigente, en los artículos doscientos cincuenta y siete y doscientos cuarenta y dos; el doscientos cincuenta y siete habla de las circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas, de lo cual en la ley no se observa una coma. Por eso, compañeros de la Mesa, haremos llegar por escrito para que sean recogidas estas propuestas de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que constan en la Constitución, como también el artículo doscientos cuarenta y dos, de la "Organización del territorio", que tiene completa relación con el doscientos cincuenta y siete de la Constitución vigente. Si bien es cierto, la Constitución vigente no le da la posibilidad de que las juntas parroquiales o las parroquias tengan acceso a publicidad electoral, a lo mejor cometimos un error en Montecristi, creo que las juntas parroquiales son el motor fundamental, las parroquias rurales son motor fundamental para el desarrollo de los pueblos, de las ciudades, porque estos pueblos son los que dan de comer, como quien dice, a los pueblos y a las ciudades; y, sin embargo, en los artículos doscientos dos y trescientos cincuenta y nueve se vulneran los derechos a las juntas parroquiales. Y de qué igualdad de oportunidades hablaríamos, compañeros, si es que esta ley se aprueba así en esos términos, para que las juntas parroquiales no tengan esta posibilidad de publicidad electoral, por lo cual creo que se



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

debe revisar. Hay otros artículos en la Constitución, en la igualdad de oportunidades, para que los que se postulen a las juntas parroquiales, también tengan la posibilidad y la oportunidad de tener acceso a los beneficios que brinda el Consejo Nacional Electoral mediante las juntas parroquiales. Estamos de acuerdo, señores asambleístas, se ha visto durante los últimos tiempos, los últimos años, una proliferación de movimientos, en algunos casos se ha dicho que hay más movimientos que electores, estamos de acuerdo con eso. Estamos de acuerdo con una norma que regule y que no se permita la creación de tantos movimientos; pero, también, estamos en desacuerdo, señores asambleístas, de que a raja tabla se pretenda eliminar a los movimientos o partidos pequeños, mediante un artículo, en el artículo trescientos veintiocho, numeral tres, con su venia, señor Presidente, voy a dar lectura. El numeral tres dice: "En el caso de una organización política de carácter nacional, si al concluir un proceso electoral, no hubiere alcanzado el cinco por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas a nivel nacional o aquellos que no obtuvieron un escaño en cada provincia, en al menos el veinticinco por ciento de las mismas en las elecciones para la Asamblea Nacional o los que en las elecciones de alcaldías no hubieren obtenido el quince por ciento de las mismas o por lo menos un concejal o concejala de cada uno de, al menos, el veinticinco por ciento de los cantones del país". Señores asambleístas, esto es grave en democracia. Ya dije, estamos de acuerdo con que se controle para que no se proliferen muchos partidos ni movimientos, pero esto es grave, porque es muy severa esta norma en la cual se someterían los partidos y movimientos. Mañana o pasado habrá uno o dos partidos, creo que, en pleno ejercicio



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

de la democracia los diferentes sectores tienen derecho a participar. Estoy de acuerdo que en el Ecuador se establezcan unos cinco partidos y movimientos, no más de ello, pero con esta disposición lo que estamos haciendo es una ley con dedicatoria para algunos partidos que aún tienen vigencia, que aún tienen representación, que han tenido representación en el Parlamento anterior, que tiene representación ahora en la Asamblea y se pretende eliminar esa participación de las minorías con esta ley, con esta disposición. Con esto haremos llegar nuestra propuesta y solicito, señor Presidente, compañeros de la Mesa, por favor, es un pedido que se socialice más este proyecto, se amplíe más el debate y de esa manera sea el pueblo ecuatoriano quien gane. Muchas gracias, Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Rosario Palacios.  
Asambleísta Carlos Guzmán. -----

EL ASAMBLEÍSTA GUZMÁN CARLOS. Muchas gracias, señor Presidente. Compañeros asambleístas: Esta reforma o esta nueva ley está pintada de verde y es a la medida del Presidente de la República. Y, tomando en cuenta los artículos que citó la doctora Annabella, los invito a leer la Sección Tercera, artículos cuarenta, cuarenta y uno y cuarenta y dos en los que se crea una Junta Intermedia de Escrutinio. Este proyecto, injustificadamente, crea estas juntas intermedias, una instancia electoral que demoraría el proceso, permitiría la manipulación sospechosa de resultados y que, sobre todo, tiene conflicto con las funciones de las juntas receptoras del voto, que son las que, realmente, tienen que escutar, no esta Junta Intermedia. ¿Cuál es la intención de



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

este proyecto para crear esta instancia?, ¿o qué se está buscando detrás de esta instancia?, ¿será fraude electoral? Veamos. Cabe recalcar que las juntas intermedias serán nombradas directamente por el Consejo Nacional Electoral, que el Presidente del Consejo Nacional Electoral es nombrado por el Presidente de la República, quien además dará la jurisdicción a estas juntas; en otras palabras, será puesto por el Ejecutivo. A mi criterio, estas juntas intermedias se están prestando para la mañosería, para la oscuridad de los resultados de los votos. Les invito a leer el artículo ciento treinta, que dice que las juntas intermedias de escrutinios se instalarán a partir de las cinco de la tarde, y que dentro de sus obligaciones es constatar el cómputo de los votos registrados en las actas de los escrutinios de las juntas receptoras del voto, distinguiendo votos válidos obtenidos por cada candidata o candidato o por cada lista, según la dignidad que se trate, así como los nulos y los blancos. Con esta instancia intermedia estamos dando el paso a una zona oscura de elecciones. -----

EL ASAMBLEÍSTA ESTEVES RAFAEL. Punto de conocimiento. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Tiene la palabra doctor Esteves. -----

EL ASAMBLEÍSTA ESTEVES RAFAEL. De aclarar lo que se está expresando. He escuchado que se ha dicho que las juntas intermedias, no intermediarias, por favor, juntas intermedias son instancias. Pero, si leemos el inciso primero, segundo, tercero, cuarto, artículo cuarenta y uno, inciso segundo, expresamente señala lo siguiente: "Artículo 41. Las Juntas Intermedias de Escrutinio no constituyen instancia



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

administrativa...”, etcétera, etcétera. Nada más, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Oportuna su intervención, Asambleísta. Continúe, asambleísta Guzmán. -----

EL ASAMBLEÍSTA GUZMÁN CARLOS. Okay. Pero en el mismo artículo ciento treinta y dos dice: “El escrutinio de las Juntas Intermedias consistirá -y repito- en el cómputo de los votos registrados en las actas de escrutinio de las Juntas Receptoras del Voto, distinguiendo los votos válidos obtenidos por cada candidata o candidato o por cada lista, según la dignidad que se trate, así como los nulos y blancos”. Repito, les estamos dando una potestad a estas juntas intermedias a que puedan manipular los votos. Por favor, tiene que eliminarse estas juntas intermedias. Si, realmente, son de manos limpias y corazones ardientes, estas juntas intermedias deberían eliminarse. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Fernando Burbano. ----

EL ASAMBLEÍSTA BURBANO FERNANDO. Gracias, señor Presidente. La Constitución del noventa y ocho establecía que los consejos provinciales se integraban por prefectos y consejeros, todos electos por votación popular. La nueva Constitución permite la integración de los consejos provinciales, a través de los representantes de alcaldes o concejales y de los presidentes de las juntas parroquiales; es decir que la representación política en los consejos provinciales ya no está directamente relacionada con la población, sino que, también, está





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

relacionada con los otros gobiernos locales, sean las junta parroquiales o los concejos municipales. Esto nos conlleva a reflexionar y mi intervención está, más bien, en ese sentido, de que se abra la discusión sobre cómo se van a integrar los consejos provinciales, puesto que en el artículo doscientos cincuenta y dos determina que: "Cada provincia tendrá un consejo provincial con sede en su capital, que estará integrado por una prefecta o prefecto y una viceprefecta o viceprefecto elegidos por votación popular; por alcaldesas o alcaldes o concejales o concejales en representación de los cantones y por representantes elegidos de entre quienes presidan las juntas parroquiales rurales, de acuerdo con la ley". Es decir que la Constitución, de alguna manera, está determinando que debe ser la ley la que permita la integración de los consejos provinciales. En este caso debería ser la Ley Electoral y en este caso la conformación de los consejos provinciales sería una conformación a través de una elección indirecta; de tal suerte que, dentro de las atribuciones del Consejo Nacional Electoral sería también, una de ellas, garantizar la conformación de los consejos provinciales electorales, de tal manera que, el proceso electoral no termine con la entrega de credenciales, sino que entregue con la instalación de los consejos provinciales; eso por una parte. Señor Presidente, considero que deberíamos analizar algunas alternativas, una alternativa podría ser que el número de consejeros esté en función de la población y que se asigne un porcentaje fijo de representantes, tanto de los municipios como un porcentaje de las juntas parroquiales. Otra alternativa podría ser, en cambio, tener un número de consejeros en función de la representación de los gobiernos locales, es decir, en función de qué número de gobiernos locales existe; y, de igual manera, definir



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

claramente en la ley cuántos tienen que ir de las municipalidades, de las juntas parroquiales. Finalmente, si no queremos tener consejos provinciales tan variados, es decir de diferentes números en su composición, podríamos tener un número determinado para todos los consejos provinciales, de consejeros y asignar en función de la población rural y urbana el número de representantes en estos consejos. Todavía no he presentado algo determinado, pero, simplemente, lanzo unas opciones como para el análisis en el segundo debate, de tal manera que, lo que dice en la Constitución, sea la ley la que determine cómo se integran los consejos provinciales, pues, en esta Ley Electoral se defina; caso contrario, va a quedar, una suerte de irresolución en la integración de los consejos provinciales. Por una parte, señor Presidente y compañeros, tengo la preocupación en cuanto a la asignación de escaños, que establece la nueva ley; por otra parte, el principio constitucional de la igualdad de voto. En esta nueva Constitución se eliminó la parte pertinente en la cual se establecía y se permitía la votación entre listas; sin embargo, la ley introduce esta posibilidad. Al introducir esta posibilidad, la igualdad de voto podría ser vulnerada, especialmente con el método de asignación de escaños, por lo que sugiero que ahí deberíamos tomar una decisión, puesto que no es lo mismo que una persona vote por una sola lista, en plancha, por todos sus integrantes, que vote por menos integrantes de la lista o que vote por diferentes listas; el momento del cómputo ese voto se va a fraccionar y no va a tener el mismo valor, rompiéndose el principio de la igualdad del voto. Estas observaciones me permito hacerlas por escrito, señor Presidente, para que sean consideradas dentro de la Comisión.

Muchas gracias. -----



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, Asambleísta. Asambleísta Ximena Bohórquez. -----

LA ASAMBLEÍSTA BOHÓRQUEZ XIMENA. Gracias, señor Presidente. La Constitución crea la cuarta Función del Estado, que es la Función Electoral y desde mi punto de vista, esta Función es la columna vertebral de la democracia. Por esa importancia, me permitiré hacer algunas acotaciones de forma, pero también de fondo. Este proyecto de ley regula a las instituciones que están dentro de esta Función, que son el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral; igualmente, regula el sistema electoral, especialmente, en el ámbito del ejercicio de los derechos políticos, donde una de las demostraciones es el sufragio. En este proyecto se encuentra un capítulo que tiene que ver con las organizaciones políticas; otro, con la observancia electoral ya sea nacional e internacional; otro capítulo, respecto al voto optativo de los ciudadanos desde los dieciséis años hasta menos de dieciocho años, acogiendo las observaciones del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia. Se opta por el sistema de lista abierta, que permite escoger de acuerdo a las preferencias del elector, de entre las listas, sin restringir la posibilidad de elegir a toda la lista. Igualmente, en este proyecto se opta por el sistema de cocientes mayores, mediante la fórmula matemática de los divisores continuos, donde, de acuerdo a quien haya obtenido la mayor preferencia, se permite que no exista mucha fragmentación del voto; pero, sí se fragmenta en el caso, como ya lo mencionó el compañero asambleísta Fernando Burbano, en el caso de que el elector escoja entre listas. Esta Comisión Especializada nos sugiere el nombre de esta ley, como un Código de la Democracia. El



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

proyecto, también, establece los distritos de carácter único, que incluyen las circunscripciones del territorio nacional y las especiales del exterior para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, quince asambleístas nacionales, parlamentarios andinos y representantes al Parlamento Latinoamericano. Repito, representantes al Parlamento Latinoamericano y aquí amerita una aclaración, porque como todos ustedes saben, fui Legisladora en un período anterior y puedo dar fe que el Parlamento Latino es un organismo formado por legisladores, por diputados o asambleístas que pertenecen al Congreso de su respectivo país y se reúne una vez al año, una vez al año y en el mejor de los casos dos veces al año. Es ilógico pretender que se elija por voto popular a los representantes a ese Parlamento Latino, para que trabajen dos días al año, apenas dos días al año. Hoy, más que nunca, ante la crisis financiera nacional e internacional, conviene que tengamos una política de racionalización en el uso de los recursos económicos, mucho más, al reconocer que este Parlamento Latino no ha tenido la fuerza para incidir en la Unión Europea, para que retire las medidas drásticas que violan los derechos humanos de los emigrantes ilegales y también de los migrantes legales. Por lo tanto, quiero que seamos congruentes con una sana política de austeridad fiscal y quiero emitir y anticipar mi criterio que, en el caso de que no se termine, no se retire el término de representantes latinoamericanos, estamos siendo inconsecuentes a una política de ahorro que debe abanderar este Gobierno. Respecto a los temas de forma, quiero señalar que en el artículo ciento dos, se debe retirar la palabra “para”, de tal manera que el texto sería el siguiente: “De la resolución de la Junta Provincial Electoral sobre la objeción, se podrá impugnar en el plazo de un día



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

ante el Consejo Electoral”, -no “para”, “ante el Consejo Electoral”. Lo mismo en el artículo ciento tres: “De la resolución del Consejo Nacional Electoral sobre la impugnación, se podrá apelar ante el Tribunal Contencioso Electoral”. En el artículo ciento trece, pido incorporar después de la frase “Consejo Nacional Electoral” lo siguiente: “previo análisis costo-beneficio del gasto que afectaría a los dineros estatales, el Consejo Nacional Electoral podrá decidir la utilización de métodos electrónicos de votación y/o escrutinio en forma total o parcial para las diferentes elecciones previstas en esta ley”. En el artículo trescientos once, hay que sumar la palabra “constitucionales” al lado de “garantías”, debe quedar: “garantías constitucionales” en el artículo trescientos once en la tercera línea. En el artículo trescientos doce, que escribe el primer inciso del artículo ciento ocho de la Constitución, debe anotarse también el segundo inciso de este artículo ciento ocho, que señala lo siguiente: “Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre hombres y mujeres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas, mediante procesos electorales internos o elecciones primarias”. Quiero concluir, señor Presidente, con lo más importante, que es mi propuesta de eliminar totalmente los artículos trescientos cincuenta y seis, trescientos cincuenta y siete y trescientos cincuenta y ocho, porque no estoy de acuerdo en que se siga entregando los fondos del Estado para los movimientos y partidos políticos, puesto que considero que deben autofinanciarse. El que quiera hacer política que le cueste, ¿por qué razón? Porque el dinero del Estado es un dinero sagrado que le pertenece a trece millones y medio de ecuatorianos... -----



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le resta un minuto, Asambleísta. -----

LA ASAMBLEÍSTA BOHÓRQUEZ XIMENA. Permítame concluir. El proporcionar esos fondos públicos a las organizaciones políticas, lo único que ha provocado es desarrollar un apetito insaciable de los movimientos y partidos políticos que usan esos fondos para financiar sus campañas. No me vengan con el pretexto de que esa plata va a ir para capacitación, porque es mentira, es una gran mentira, aparte de que reciben el dinero del Estado siguen buscando donaciones privadas que vienen de los grupos de poder, para llegar a instancias como la legislatura, donde los futuros asambleístas ya vienen amarrados, compradas sus conciencias para que legislen a favor a los intereses de los mismos de siempre, que son los grandes monopolios económicos que han desmantelado a la nación. Por eso pido la eliminación de estos artículos. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. María Soledad Vela. -----

LA ASAMBLEÍSTA VELA MARÍA SOLEDAD. Gracias, señor Presidente. Uno de los grandes adelantos en nuestra legislación, en temas relacionados a los derechos humanos, constituye el "... sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género...", contemplado en el numeral siete del artículo sesenta y uno de la Constitución, en concordancia con la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, su Protocolo Facultativo, como la Declaración y la Plataforma de

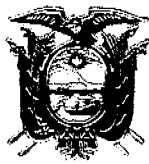


## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Acción de Beijing. En el artículo dos de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se señala que: “Los Países Partes deberán consagrar en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación el principio de la igualdad del hombre y de la mujer, como asegurar por otros medios apropiados la realización práctica de ese principio y adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer”. Por su parte, el artículo tres de la señalada Convención dice: “Los Estados Partes tomarán en todas las esferas y, en particular, en las de carácter político, social, económico y cultural las medidas apropiadas de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en igualdad de condiciones con el hombre”. El artículo siete del mismo cuerpo legal señala: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y hacer elegibles para todos los organismos, cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas, y a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas”. Por su parte, la Constitución, en su artículo ciento dieciséis señala: “Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral, conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad...”. En este sentido, creo importante que estos principios sean establecidos en la ley, con un carácter obligatorio y no como está planteado, pues dejaría a discreción de los movimientos y partidos políticos el acatar estos principios, por lo



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

que sugiero el siguiente texto: "Artículo tres. El Estado promueve la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en las instancias de dirección y decisión, así como en los partidos y movimientos políticos. Es obligación de los movimientos y partidos políticos que las candidaturas para elecciones pluripersonales estén conformadas de manera alternada y secuencial, entre hombres y mujeres". Sobre esta misma temática, es importante que los principios de la paridad, equidad y alternabilidad deban regir la conformación de todos los órganos y organismos electorales en coherencia con el artículo ciento dieciséis de la Constitución. En tal sentido, propongo que el artículo veinticuatro del proyecto se remplace por el siguiente texto: "Artículo veinticuatro. El consejo Nacional Electoral se integrará de manera paritaria y alternada por cinco consejeros y consejeras principales, que ejercerán sus funciones por seis años. Su elección responderá a méritos. Se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así, sucesivamente, respetando el principio de paridad y alternabilidad. Existirán cinco consejeras o consejeros suplentes, que se renovarán de igual forma que los principales". Además, sugiero que para la elección de vocales principales y suplentes de las juntas regionales, distritales y provinciales electorales deberá considerarse sus méritos, pero también garantizar en su conformación en base a los principios de paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres. Otro tema que merece ser discutido es el relacionado al voto facultativo de los adolescentes entre dieciséis y dieciocho años. Si bien la Constitución no especifica nada sobre el derecho al voto para los adolescentes extranjeros residentes legalmente en el país o los ecuatorianos





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

residentes en el extranjero, propongo que se incorpore una normativa que regule esta situación. En tal sentido, pongo en consideración el siguiente texto sustitutivo al numeral dos del artículo once del proyecto de ley: “2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y los ecuatorianos desde los dieciséis años en adelante que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, las personas con discapacidad y las personas analfabetas. Lo será también para los extranjeros y las extranjeras desde los dieciséis años en adelante y que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años y se hubieren inscrito”. Es trascendental que reflexionemos también sobre la realidad en que se encuentran los recintos electorales que no prestan una adecuada infraestructura para las personas con discapacidad, lo que sin duda, constituye una gran barrera para que estas personas de atención prioritaria, como lo consagra la Constitución, no puedan hacer efectivo su derecho al sufragio. En tal razón, sugiero a la Comisión Especializada reforme el artículo ciento once del proyecto de ley, en el sentido que “El Consejo Nacional Electoral garantice que los recintos electorales escogidos presten las adecuaciones físicas necesarias, para que las personas con discapacidad puedan ejercer el voto”. Sugiero, de igual manera, que se señale en la ley que: El Consejo Nacional Electoral y el Ministerio de Educación organicen y coordinen brigadas en los colegios para capacitar a los y las adolescentes entre dieciséis a dieciocho años sobre el proceso electoral y sus derechos políticos”. Estas son las observaciones que presentaré por escrito. Gracias. -----



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Julio Logroño. Tito Nilton Mendoza. -----

EL ASAMBLEÍSTA MENDOZA TITO NILTON. Gracias, señor Presidente. Creo, definitivamente, que esta ley, por mandato constitucional, debió y debe aprobársela, debe tratársela, pero aquí ya se han hecho algunos comentarios y observaciones sobre la misma. Señor Presidente, voy a hacerle una recomendación, muy respetuosamente, debido a lo extenso de la ley, como ya lo decía la doctora Annabella Azín, no creo que solamente en esta sesión o en lo que queda de esta sesión se pueda evacuar todo el debate, debería realizarse, no tan solo en esta sesión, sino también en otra sesión o tal vez en dos más, para tratar en primer debate esta ley y que se nos dé la oportunidad a los asambleístas, no tan solo de intervenir en una sola oportunidad, sino como manda el Reglamento o el Estatuto de Funcionamiento de la Asamblea, hacer uso los que quisiéramos de los otros minutos adicionales para hacer observaciones. Cada vez que uno deshoja este proyecto de ley se encuentra con una u otra sorpresa. Es cierto que ya en la Constitución se consagraron algunas disposiciones que contenían absurdos y para mí es un absurdo, por ejemplo, el hecho de que en la Constitución, y esto se repite en la ley, para la revocatoria del mandato, para todo el mundo se necesita solamente la mitad más uno de los votos válidos, pero cuando se trata del Presidente de la República se necesita la mitad más uno de los sufragantes. ¿Por qué esa diferencia? Es cierto que ya está en la Constitución y la ley lo que hace es recoger la norma constitucional como disposición legal, pero son absurdos que se consagraron en la Constitución y que ahora se tiene que,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

lamentablemente, repetir en la ley. Voy a hacer ciertas observaciones, señor Presidente, sin perjuicio de lo que el bloque presente por escrito a la Asamblea para que sean tomadas en cuenta para segundo debate. En el artículo dos, numeral seis, no le encuentro sentido a este numeral para que se establezca en esta ley, qué tiene que ver el desempeño de empleo y funciones públicas, en base a méritos y capacidades, etcétera, etcétera, con la Ley Orgánica Electoral, no tiene absolutamente nada que ver. El artículo ocho cuando habla de los conflictos de competencia que surjan entre el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, que no sean resueltas con el acuerdo de las partes, se someterá a conocimiento y resolución de la Corte Constitucional. Aquí viene mi pregunta, y esto para la Comisión y que se tome en cuenta como observación, por qué tiene que haber conflicto de competencias, si las competencias de cada ente de esta Función ya están establecidas en la Constitución y veo cómo, por ejemplo, se ha dado atribuciones al Consejo Nacional Electoral de sancionar cuando esa competencia debería estar establecida solamente para el Tribunal de lo Contencioso Electoral, eso lo dice la Constitución cuando habla de las atribuciones de cada uno de estos entes de la Función Electoral, en el artículo doscientos diecinueve, en ninguna parte le da competencia de sanción al Consejo Nacional Electoral. Dice, numeral tres: "Controlar la propaganda y el gasto electoral"; pero no habla de que sancione el hecho de incurrir en la violación o el hecho de excederse en el gasto, por ejemplo, eso le compete al Tribunal Contencioso Electoral. Entonces, aquí la ley le está dando facultades al Consejo Nacional Electoral más allá de las facultades que ya se las dio la propia Constitución y lo que tiene la ley es que circunscribirse a lo que dice, específicamente, la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

Constitución, señor Presidente. Entonces, el artículo ocho está demás, hay algunas disposiciones posteriormente, que hablan de sanciones que puede imponer el Consejo Nacional Electoral, lo que no debe ser así, porque esa facultad es privativa del Tribunal de lo Contencioso Electoral; por lo tanto, está demás el artículo ocho. El artículo diecinueve, en su último inciso, como que consagra el atropello que en alguna oportunidad realizó el mal recordado último Tribunal Supremo Electoral, cuando destituyó a la Función Legislativa, cuando dice: "La Función Legislativa no podrá designar reemplazos de funcionarios electorales destituidos por juicio político y estará impedida de iniciarlo una vez que se hubiere efectuado la convocatoria al proceso electoral y hasta que éste concluya con la proclamación de resultados". Significa, entonces, que la Función Legislativa se somete a la Función Electoral. El alguacil alguacilado o el juez ajusticiado, lo que ocurrió en marzo del dos mil siete, cuando aquí se dio la más flagrante violación a la Constitución y a principios fundamentales del Derecho Constitucional, del Derecho Público y el Derecho Político, cuando un Tribunal, sujeto a control de un ente elegido por votación popular, destituyó a una mayoría legislativa, se adueñó, puso diputados "manteles", cambió el Tribunal Constitucional y se hizo lo que le dio la gana con la institucionalidad del país. Eso no puede volver a ocurrir por sanidad política en el país; pero, sin embargo, esta norma como que quisiera justificar aquello, como que es una especie de lavar un mea culpa de lo que alguna vez se hizo en este país, atropellando toda norma y todo procedimiento jurídico fundamental. Por eso, no estoy de acuerdo tampoco con ese último inciso del artículo diecinueve de este proyecto de ley. Cada vez que uno deshoja este proyecto de ley se encuentra con



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

otra sorpresa. De lo poco que he podido ver, señor Presidente, el artículo ciento trece, cuando habla de la votación electrónica, "El Consejo Nacional Electoral podrá decidir", podrá decidir; es decir, que no vamos a futuro a una votación electrónica, sino que se deja a simple discreción del Consejo Nacional Electoral, para que éste decida cuando a bien tuviere decidir. Eso no es lógico, jurídicamente hablando. Se debe imponer la votación electrónica o establecer la votación electrónica y también, asimismo, establecer un plazo para que el Consejo Nacional Electoral lo instituya ya como único medio de votación, única forma de votación en los próximos procesos electorales. Por supuesto que esto tiene un costo, tiene un proceso, que se lo puede reglamentar, pero debe establecérselo en la ley y después adecuar su implementación mediante un reglamento que se tendrá que dictar a esta ley. El artículo ciento cincuenta y cinco se omite, se habla de prefectos provinciales, pero no habla de viceprefectos, se ha omitido, creo involuntariamente, debe ponerse viceprefectos también. En el artículo ciento sesenta y cuatro se vuelve a establecer el método D'Hondt, tantas veces criticado por aquellos que defienden la representación de las minorías y contrasta con lo que dice el Régimen de Transición para las elecciones próximas, en donde se establece para la adjudicación de escaños otro método, que creo que es el método Webster modificado o el método que llaman St. Lagüe, no sé cuál es la denominación, pero es un método distinto que perjudica, en todo caso, a las minorías. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le queda un minuto, Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA MENDOZA TITO NILTON. El artículo ciento ocho



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

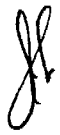
contiene una contradicción con la Constitución, y por qué, señor Presidente. Y alguna vez lo dije cuando aprobábamos la Constitución, cuando se hablaba de que para esta vez los consejos provinciales, por que ya no se van a elegir consejeros, se los desapareció del mapa, los consejeros provinciales serán los vicealcaldes o los alcaldes o los concejales, conforme lo resuelva la ley, una ley que todavía no se ha dictado, una ley que es la Ley Orgánica de Régimen Provincial, así como la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que deben ser escritas nuevamente en su totalidad, porque las que están vigentes en la actualidad... -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Terminó su tiempo. -----

EL ASAMBLEÍSTA MENDOZA TITO NILTON. No me advirtió cuando me faltaba un minuto, señor Presidente. Le ruego me dé aunque sea un minuto más para concluir. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le daré unos cinco minutos en una segunda intervención.-----

EL ASAMBLEÍSTA MENDOZA TITO NILTON. Me reservo, entonces, para seguir debatiendo y le ruego que acoja mi sugerencia de darnos una segunda oportunidad, señor Presidente. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Sí, voy a hacerlo así. Gracias. Asambleaísta  
 Rosario Palacios. -----



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

LA ASAMBLEÍSTA PALACIOS ROSARIO. Gracias, señor Presidente. Esta ley se inscribe en los cambios que tienen que ver con la reforma política, donde el avance social ha sido, definitivamente, determinante, y este Gobierno, haciéndose eco del mandato popular, ratificado en más de una oportunidad en las urnas, así lo exigió y lo sigue exigiendo. Permite esta ley con todas las observaciones, muchas de las que aquí se han dicho, bien traídas, permite y orienta la democratización del sistema electoral para recuperar la voluntad general del pueblo, la legitimidad, ganar en eficiencia y fortalecer las instancias de representación política, sometiéndose al mandato constitucional de un sistema electoral, basado en principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres y el equilibrio urbano rural, que debe ser visibilizado en las direcciones y en las listas de los partidos y movimientos políticos. Pero, además, obliga al Estado a promover la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión; la prohibición expresa de los actores políticos de invertir en campaña en medios de comunicación social, garantizando el acceso a franjas publicitarias a todas las candidaturas nacionales y locales y el estricto control del gasto electoral; reconoce deberes y derechos a la oposición, propiciando el arreglo de las diferencias en primera instancia, a través del diálogo; y lo que constituye nuestro desafío, tanto individual como colectivo, es lo que tiene que ver con la reconstrucción de un sistema de partidos, como organizaciones públicas no estatales, sustentados en corrientes políticas ideológicas. Ustedes lo han dicho y el pueblo lo reclama, no más propietarios de partidos, que sea el consenso libre de los grupos



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

humanos de este país lo que determine esos cambios y nos lleve a mejores estadios de calidad dentro de este proceso. La concreción del pacto territorial justo y redistributivo, mediante la profundización de las autonomías y la constitución de regiones. La Constitución vigente considera que el voto es un deber y un derecho irrenunciables; pero, al mismo tiempo, busca ampliar la comunidad política, fortaleciendo a la democracia, de ahí extiende y aclara el voto, tanto obligatorio como facultativo. Así expresa que el voto será obligatorio para ecuatorianas y ecuatorianos mayores de dieciocho años, incluyendo a las personas privadas de la libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada, contemplada en el artículo sesenta y tres. Unas consideraciones especiales para los extranjeros, quienes tendrán derecho al voto, siempre que residan, por lo menos, cinco años en el Ecuador. Se considera el voto facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, los mayores de sesenta y cinco años, los analfabetos, así como también para los ecuatorianos y ecuatorianas que habitan en el exterior, los y las integrantes de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, así como las personas con discapacidad. Decimos, entonces, de esta manera, que esta ley como se verá, no solamente incluye a más sujetos políticos postergados en sus derechos históricamente, le reconoce sus derechos políticos y en cuanto al sufragio les deja en libertad de ejercerlo, respetando sus voluntades. Nuestra Carta Magna establece que la soberanía popular se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de la democracia directa; así, de esta manera, se permite que las ciudadanas y los ciudadanos puedan presentar proyectos de ley, ordenanzas o, como se dijo, resoluciones y exigir que se traten. Presentar propuestas de





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

reforma constitucional y de consultas populares, así como de solicitar la revocatoria del mandato de cualquier autoridad, incluido el Presidente de la República. La Función Electoral, según esta ley, tiene como finalidad garantizar la voluntad general del pueblo, asegurando que las votaciones y los escrutinios sean la expresión auténtica, libre y autónoma de las y los ciudadanos, constituyendo el reflejo oportuno de la voluntad del elector que se expresan en las urnas, a través de la votación directa y secreta. Nuestra Constitución expresa que la Función Electoral se encuentra integrada por dos importantísimas instituciones, que recogen los principios y fines propios de la democracia, como el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, órganos con jurisdicción nacional, autónoma, administrativa, financiera y organizativa, que tienen personalidad jurídica propia y que se financiarán con recursos del Presupuesto General del Estado, cuyos integrantes serán elegidos mediante concurso público de méritos y oposición, con veeduría e impugnación ciudadana. En este Código Orgánico de Elecciones y Partidos Políticos, además la fórmula de adjudicación de escaños, opera mediante la determinación de una fórmula electoral, del método que determina quién o quiénes ganan una elección, fórmulas que pueden ser mayoritarias o proporcionales. En el caso de elecciones unipersonales, esta fórmula tendrá que determinar qué clase de mayoría se refiere para ganar una elección y si se requiere o no, por ejemplo, la realización de una segunda vuelta electoral. En las elecciones pluripersonales, la forma electoral debe determinar qué fuerzas políticas y candidatos ganan, de esta forma, se hace evidente el principio de representación que anima a dicho sistema electoral, aunque no debe solo considerarse el método, sino la combinación del

8.



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

conjunto de elementos que componen el sistema. Es necesario precisar que no existe fórmula que refleje exactamente todas las voluntades expresadas por los electores; así, entonces, la fórmula también constituye un mecanismo de agregación de preferencias. En caso de conflictos queda claro lo que se entenderá por asuntos internos y de las organizaciones políticas. Lo concerniente a lo local, lo que es responsabilidad del Consejo Electoral y sus instancias y lo judicial, que es competencia del Tribunal Contencioso Electoral, siempre respetando en todas las instancias el debido proceso...-----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le queda un minuto, Asambleísta. -----

LA ASAMBLEÍSTA PALACIOS ROSARIO. ...que, entre otros, es garantía de derechos y de la vida democrática. Estoy de acuerdo que, al referirse al Consejo Nacional, hace falta por lo menos un inciso que introduzca las instancias administrativas ante el Consejo Nacional Electoral, que habla el Capítulo Segundo en sus artículos dos cuarenta y cuatro y los siguientes. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias. Asambleísta Jorge Escala. -----

EL ASAMBLEÍSTA ESCALA JORGE. Compañero Presidente: Esta ley tiene como uno de los objetivos hacer un gran esfuerzo por cumplir con los principios de proporcionalidad, equidad, igualdad, paridad, alternancia y representación en materia electoral, que han sido banderas de los diferentes movimientos, organizaciones sociales y populares que están expresados en la Constitución, y que hoy los



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

desarrolla y busca hacerlos efectivos en esta nueva ley. Hace efectivo o busca hacer efectivo también, un derecho permanente, que siempre lo pelearon los jóvenes, defendido por nuestro partido, el Movimiento Popular Democrático, el derecho de la juventud al voto a partir de los dieciséis años. Por todo lo que ha significado, porque si hay un gran aporte o están involucrados en la producción, el hecho de que la Policía y las Fuerzas Armadas también tengan derecho a ejercer el voto, un avance importante que hace efectivo esta ley. El hecho de que profundiza la democracia con las elecciones primarias y otras actividades en los partidos políticos, es lo rescatable en esta ley. Sin embargo, nosotros creemos que hay algunos aspectos de la ley que no deben ser considerados y que, por lo tanto, atenta a principios democráticos, constitucionales. Ya aquí se han planteado algunos elementos y nosotros también coincidimos con aquello. No es posible que en el artículo trescientos dos se excluya a las juntas parroquiales en la promoción de difusión programática de los candidatos; es decir, que hay financiamiento para todas las elecciones, para todas las dignidades, pero que para el hombre y mujer del campo, para los que generan la producción, se le esconde y se le niega la posibilidad de conocer a sus candidatos y escoger en mejores condiciones a sus candidatos. Nosotros creemos, entonces, ahí hay que eliminar esa excepción para las juntas parroquiales. Acaso nuestros montubios, acaso en la Sierra, en el campo, en la Costa y en todas las regiones, no nos han dado lección nuestra gente del sector rural que sí están enterados de los problemas, porque escuchan bastante radio, donde no llega la televisión; entonces, por qué negarles la promoción a través de las cuñas, afiches, vallas, que también pueden ser apreciadas por este



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

importante sector de la población. Nosotros creemos también y proponemos que hay que eliminar los numerales tres y cuatro del artículo trescientos veintiocho de esta ley, que plantea eliminar del registro electoral a los partidos y movimientos políticos por varias razones y hay un listado de razones, claro que le han hecho a manera de corrida con coma. Una, por no alcanzar el cinco por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas a nivel nacional. Esto es inconstitucional, porque se condiciona la entrega de los recursos a aquellos que tengan que reunir ese requisito. Dice: “o aquellos que no obtuvieren un escaño en cada provincia, en al menos el 25% de las mismas en las elecciones para Asamblea Nacional; o los que en elecciones de alcaldías no hubieran obtenido el 15% de las mismas...”. Esto equivale, compañeras y compañeros asambleístas, a decir que se eliminarán aquellos partidos que no alcancen medio millón de votos, al menos treinta y un asambleístas, treinta y tres alcaldes u ochenta concejalías, en dos procesos electorales; y, por lo tanto, de oficio, quedan extinguidos. La Constitución en el artículo ciento ocho, no habla de extinción de los partidos políticos; muy por lo contrario, busca fomentar la organización y la participación de los pueblos, identificado en función a qué principios, criterios o tesis o principios ideológicos ellos tienen afinidad. Por lo tanto, creemos que hay que eliminar estos dos numerales del artículo trescientos veintiocho. Y, en ese mismo sentido, cuando habla de la contribución al financiamiento de los partidos y movimientos políticos, en el artículo trescientos cincuenta y seis, nosotros proponemos que el Estado debe contribuir al financiamiento de los partidos políticos, sujeto a control y también de los movimientos políticos, conforme lo establece la Constitución y la ley;



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

pero, bajo ningún criterio, requisitos que solo apuntan a una sola dirección, el bipartidismo o el partido único en el Ecuador, negando la historia, la trayectoria de varias fuerzas del espectro, sobre todo de las posiciones patrióticas, democráticas, nacionalistas, de izquierda y revolucionarias. Por lo tanto, sí creemos necesario profundizar el debate, razonar, reflexionar sobre este tema y, sobre todo, jamás incorporar posiciones antidemocráticas en esta ley. ¿Qué más planteamos? Somos partidarios de las listas abiertas, porque el país, a propósito de lo que le vendió la derecha, en su momento, el individualismo, el apoliticismo como expresión del arribismo político-clientelar de la oligarquía, hizo que en su momento la gente se declare independiente. Miren la dispersión, más de doscientas mil personas en cada elección, esa es la cantidad que oscila y resulta que quienes son designados, los que ya llegan a tener la representación, son los que fácil se venden, se compran, son los ayer diputados comodines, a propósito de que son independientes y no rinden cuentas a nadie. Eso no puede ocurrir, hay que elevar el nivel del debate en la población, exigiéndoles a los partidos que presenten propuestas claras, que se identifiquen con el anhelo de la gente y que el pueblo pueda ubicar, con su voto, quien pueda responder y satisfacer a sus necesidades y, con su mismo voto, castigar a la tienda política. Es que así están pensando ustedes en los partidos de la derecha y que hay que borrarlos, el pueblo ya se ha encargado de eso, una expresión de aquello, es que Jaime Nebot ya no va como Partido Social Cristiano, porque ni en Guayaquil es apreciado, dicho de otra manera, el pueblo ya los ha castigado y eso significa que el pueblo va elevando su nivel político y va ubicando y por eso ahora buscan, a través del nombre "Madera de guerrero", participar en esta



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

contienda electoral; pero, su esencia no puede variar, no cambia, sigue siendo parte de la política reaccionaria y de los responsable de la crisis, de la corrupción y el atraso del Ecuador. Por eso creemos que esta lista, como plantea, deja de lado y promueve el famoso alpolitismo y permite también el hecho de que se promuevan estas candidaturas, por eso creemos que hay que sustituir este artículo por uno que diga listas cerradas, con el propósito de que el pueblo pueda votar por propuestas programáticas, de contenido político e ideológico y, sobre todo, que tengan una identidad de clase. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le queda un minuto. -----

EL ASAMBLEÍSTA ESCALA JORGE. En el artículo ciento cuarenta, nosotros planteamos que el método D'Hondt es un retroceso. Miren, compañeras y compañeros, el Hare, para la fuerza en la coyuntura que más predomina, se lleva el sesenta y dos punto veinticinco por ciento, y repartido a las otras fuerzas el treinta y siete punto cinco por ciento; el Webster, sesenta y seis por ciento para las fuerzas mayoritarias, el treinta y tres por ciento para las otras fuerzas; sesenta y dos por ciento para un método que jamás se lo ha aplicado aquí, pero que en la Comisión lo debatimos, y treinta y siete por ciento para las fuerzas minoritarias. Pero, el método D'Hondt fue declarado inconstitucional y no puede ser posible que ahora nosotros pensemos en recuperar lo que ayer fue inconstitucional y elevarlo a categoría de ley. Eso no se compadece a lo que somos, a lo que decimos ser, a las posiciones democráticas; y, por lo tanto, el método D'Hondt es parecido al método Imperiali, por lo que la oligarquía siempre ajustó sus intereses en



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

maniobras que acomodaban a sus intereses electorales los métodos o la fórmula. Por lo tanto, nosotros creemos que ese método es antidemocrático, excluye a las minorías o a las otras fuerzas políticas, pensando que toda la vida va a ser eterno. Esta corriente patriótica democrática, compañeros, les invito a reflexionar. Yo creo que podríamos incorporar el método de Hare, que se utilizó ya en la Asamblea anterior, el resultado de la Asamblea, el método de Webster. Compañeros, pretendemos y aspiramos a eliminar el numeral cuatro artículo trescientos treinta y uno, y numeral tres del artículo trescientos tres treinta y tres, trescientos treinta y dos. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta, ha hablado once minutos. -----

EL ASAMBLEÍSTA ESCALA JORGE. Pido los cinco minutos más, compañero, que me asiste ese derecho para plantear estos dos elementos. Gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Roberto Ponce. -----

EL ASAMBLEÍSTA PONCE ROBERTO. Muchas gracias, Presidente. Buenas tardes. Veo que casi no hay quórum, no sé si estemos completos, ya la prensa fue a entregar su material, creo que deberíamos este tema, lo dijo Tito Nilton, discutirlo por muchas horas, casi cuatrocientos artículos, Presidente. El Consejo Nacional Electoral nos mandó siete u ocho reformas, cuando venían se trabajaba sobre ellos y a la semana siguiente venía otro y otro; entonces, sí es muy difícil trabajar. A pesar de eso, vamos a presentar nuestras observaciones,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

hemos hecho aportes a la Comisión, la experiencia da para hacer aportes. Creo que hay muchos temas que por inexperiencia se están poniendo en esta ley, caso sencillísimo y acabo de detectarlo, en la Constitución el artículo sesenta y dos, el voto facultativo es para las personas entre dieciséis y dieciocho años, Policía, Fuerzas Armadas y personas con discapacidad, y acá se aumenta a los analfabetos. Eso no es constitucional, por favor, tómelo en cuenta, no lo he puesto por escrito, pero no puede ponerse algo en la ley que no está en la Constitución. Lamentablemente, tengo que referirme a puntos que ya mis colegas han expuesto; pero, no puedo dejar de manifestar que lo que se ha creado esto de las juntas intermedias y quienes hemos vivido presidiendo tribunales electorales, con problemas internos de un solo jefe de cómputo en cada tribunal, con los digitadores designados para este escrutinio interno de actas, si se ponen sesenta y cuatro juntas intermedias, con digitadores designados por el Consejo Electoral, con un jefe de esa junta intermedia que quién sabe de dónde viene, cuando ya se suprimió el software que nos tenía a nosotros un poquito más seguros, de la OEA, porque ahora se manejan en el Consejo Nacional Electoral, hace muy pocos años, cuando los freeware, que se denominan así, para que no ingrese ningún hacker al centro de cómputo, no permitían y elecciones vinieron unas que otras muy seguras, de repente desapareció el sistema que impuso la OEA, que la clave única la tenía solamente el Jefe Nacional de Cómputo del Tribunal Supremo Electoral en aquel momento, ahora se crean sesenta y cuatro nuevas juntas intermedias, más las veinticuatro juntas receptoras que van a haber en los tribunales provinciales, va a ser un caos. Primero, no podríamos controlar los sujetos políticos; y, segundo, como dijo la





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

doctora Annabella Azín, eso no puede ser posible, porque esos exámenes o estos ensayos no se deben hacer a estas alturas en el año dos mil nueve. Primero, se habla que la junta intermedia hace un escrutinio a las diecisiete horas, hasta la culminación del escrutinio, artículo ciento treinta; y, luego en el ciento treinta y cuatro, ya está haciendo un escrutinio esa junta receptora intermedia, en una provincia. Dice que "Las juntas electorales provinciales se instalarán en sesión de escrutinio a partir de las veintiún horas", nueve de la noche, contradicción total. Y no solo eso, también dice: "en sesión permanente hasta su culminación. Existirá un solo escrutinio provincial", lo dice el artículo ciento treinta y cuatro, y acá se están haciendo otros escrutinios provinciales, porque dentro de una provincia que, lógicamente, va a entorpecer, ¿quién va a trasladar? Los votantes de las Fuerzas Armadas van a trasladar, van a llevar a una parte, luego a la otra parte. Por favor, suprimase todo lo que es en esta ley, porque ya en la transición está que esas juntas intermedias van a funcionar. Le pido a la Comisión y a los colegas que entiendan, que mientras más sencillo es el proceso, es más fácil terminar con un escrutinio y la experiencia lo dice así. Qué pasa si esas junta intermedias, el sesenta, ochenta o noventa por ciento, no cuadran los números, tienen que ir en suspenso al provincial y el provincial tiene que hacer todo un trabajo, nuevamente, y luego contar voto a voto, como así se ha venido haciendo y es la única manera de establecer si el votante votó por el señor, el sujeto a, el b, o el c, no hay otra manera. Contar voto a voto lo hemos propuesto también. Sino, que se acuerden en el noventa y ocho que no se permitió contar voto a voto y un experto electoral anda diciendo que ese sistema no debería convenir, y me lo dijo Virgilio, yo no lo sabía, el



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

experto electoral Aguinaga, era asesor del Presidente de aquella época del noventa y ocho, y luego fue premiado con una vocalía en el Tribunal Supremo Electoral. Ojo, con los robos electorales y aquí se está propiciando algo por allí. Otra cosa que me sorprende a mí, es que ya hay candidatos en la televisión a parlamentarios latinoamericanos. Le he dado diez vueltas a este librito, ya después tuve que coger el más grande, capaz que se me escapó, pero ni en la transición, en la Constitución ni en la ley existen los parlamentarios latinoamericanos. Así que, cuidado cometamos un error, cometen ustedes un error. Ya lo dijo la doctora Ximena Bohórquez, una vez al año sesionan, miembros que elijen el Congreso o Asamblea, para que vayan a tratar un punto específico, a veces dos, y acá se quiere dar espacios políticos a personas para elegir algo que no existe ni en la Constitución ni en la parte de atrás, que está la transición, en ésta está la transición, en los otros no está la transición ni en ninguna ley. Así es que, si lo quieren poner, tendrán que reformar Constitución, mis queridos amigos y colegas. Otro cambio, convocatoria hecha treinta días después de que el Consejo Nacional Electoral se posesiona y convoca, como dice la ley, a todos, menos, obviamente, a los que le estoy diciendo, que son los parlamentarios latinoamericanos, incluidos los miembros de las juntas parroquiales y los parlamentarios andinos. Ya estaban convocados, de repente se dan cuenta de que no convenía, no sé por qué motivo, porque eran muchos los que se iban a elegir, de que había que hacer otra convocatoria. Eso no es así, señor Presidente, eso no puede pasar en este país más. Ah, nos dimos cuenta, y lo tiran a una segunda vuelta electoral, que quizá no exista, que la primera va a costar noventa y cuatro millones, más franjas electorales de casi cuarenta millones, casi



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

ciento cincuenta millones y es exactamente el mismo costo una segunda vuelta electoral o una segunda elección o un referéndum o un como quieran llamarlo. Por favor, no cometan el grave error de que en esta transición se cambie las reglas del juego, porque esta es ley para todos, nadie se puede hacer el ciego, peor el mudo y ni siquiera el sordo. Las primarias, ya lo dijo la doctora Annabella Azín, me da vergüenza como ex Presidente del Tribunal Electoral, recorrer mi provincia y las provincias aledañas, viendo pintado ya en vallas, en paredes, en publicidad de todo tipo, con banderas, camionetas, en el parque aquí, en El Ejido, en la Alameda, todo el mundo haciendo campaña electoral, cuando la Constitución, que ustedes aprobaron, dice que solamente cuarenta y cinco días tenemos los sujetos políticos para hacer campaña electoral. Cámbiese esa regla del juego, no estoy en contra de las primarias, estoy en contra de hacer "proselitismo político" y con sapada, para hacer una continuación de un proselitismo hasta la elección o previo la elección, como dice la ley que son cuarenta y cinco días. Por favor, si quieren hacer primarias reglámenlo y háganlo un año antes o en el año intermedio la elección de primaria para poder allí sí apoyar... -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Un minuto. -----

EL ASAMBLEÍSTA PONCE ROBERTO. ... si la quieren abierta, iremos todos a votar, porque creemos que sea, pues, el mejor candidato. Qué pena el tiempo, Presidente. Realmente, tengo muchísimas cosas, pido mis cinco minutos, cuando termine, le ruego, porque no hay derecho de que se traten casi cuatrocientos artículos de una manera tan somera y



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

tan rápida y peor sin la atención del pueblo ecuatoriano, porque son ellos los que, realmente, necesitan saber qué es lo que se está haciendo en esta Asamblea. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Gracias, Asambleísta. Asambleísta Virgilio Hernández. -----

EL ASAMBLEÍSTA HERNÁNDEZ VIRGILIO. Señor Presidente, compañeros y compañeras asambleístas: En primer lugar, dos asuntos de forma. Primero, mi agradecimiento a la asambleísta Rosana Alvarado, por permitirme participar en este debate; y, segundo, en el informe que presenta la Comisión, señala que soy o he sido consultor del Consejo Nacional Electoral, lo cual no es cierto. He trabajado como consultor para Ágora Democrática y no para ninguna institución del Estado y menos para el Consejo Nacional Electoral. Antes de realizar algunas observaciones sobre el tema de la ley que ahora se debate, de esta importante ley orgánica que se debate, que es una de las cinco que están consideradas en la disposición transitoria primera de la Constitución, quisiera reflexionar sobre algunas de las observaciones que se han realizado esta tarde aquí en este Pleno y que, sin duda, tienen que seguir desarrollándose y provocando el debate. Primero, se ha discutido mucho sobre el tema de las juntas intermedias de escrutinio y, básicamente, como aquí partimos del principio de la desconfianza, lo que se hace es dudar de un mecanismo, que no desde el interés de las organizaciones políticas y partidarias, sino desde el interés de los ciudadanos, lo que hace es provocar el efecto contrario a lo que dicen que, supuestamente, pretender; es decir, ciudadanizar el



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

control. Porque cuando uno es ciudadano, común y corriente, que acude a los anteriores tribunales provinciales electorales a ver qué pasa, uno no entiende lo que pasa, porque las actas circulan entre los que eran los vocales del Tribunal Electoral y luego pasan agregados a la pantalla, con lo cual es imposible hacer ningún tipo de control y verificación, si no se tiene las actas respectivas de las juntas. ¿Qué es ahora lo que se está proponiendo? Básicamente, que exista una instancia en la que puede haber veeduría de los sujetos políticos y de los ciudadanos, que en cada recinto o por cada cierto número de mesas, como cincuenta mesas, puedan agregar los datos y las actas de las juntas que no tienen ninguna observación, porque las que tienen observación pasan directo a la Junta Provincial Electoral, con lo cual, tanto los ciudadanos como los sujetos políticos, podrán ir verificando, acta a acta, que, efectivamente, se digite los resultados electorales que surgieron de cada una de las juntas receptoras del voto. Por lo tanto, desde el punto de vista de permitir un mayor control ciudadano, las juntas intermedias son, más bien, un avance en ese sentido. Respecto del tema señalado en el artículo siete del proyecto, de que hay un plazo de treinta días y que esto es inconstitucional, le sugiero a la colega leer el artículo ciento diecisiete de la Constitución, porque es una norma de la Constitución; es decir, está prohibido la realización de reformas electorales un año antes de que se realicen las elecciones, siempre y cuando primero tengamos ley, esto es importante, porque ya hay voces que dicen por qué estamos discutiendo, no solo por mandato de la Constitución, sino porque primero hay que tener ley. Pero luego, si se declara la inconstitucionalidad, obviamente hay que remediar ese vacío, es una situación de emergencia. En dónde está prevista esta posibilidad



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

de que en treinta días la tramite la Asamblea Nacional o, de lo contrario, entre por fuerza de ley, es en la Constitución, no en este proyecto de Ley. Lo mismo, respecto del tema de la inmunidad, creo que es un aspecto que, obviamente, puede y debe seguirse discutiendo. Pero aquí hay un elemento fundamental, el tema de la inmunidad y el fuero está ligado a la necesidad de la independencia y de la transparencia que debe existir en el Consejo Nacional Electoral y en el Tribunal Contencioso Electoral. ¿Qué pasa si solo se les da inmunidad mientras dure el proceso electoral? Que esos funcionarios pueden ser, efectivamente, presionados los tres años antes del proceso electoral, para que estas presiones se reactiven en el proceso electoral. Por ello, es necesario el tema de la inmunidad, sin olvidar que el propio artículo diecinueve del proyecto sí establece la posibilidad de que el Pleno del Consejo o del Tribunal Contencioso, puedan levantarle la inmunidad y, además, sin renunciar a que la Asamblea Nacional pueda realizar juicio político. Entonces, les pido de igual forma, que revisemos la última versión del proyecto, que es, precisamente, donde están establecidos estos elementos. Luego, me parece importante y creo que deberíamos analizar la propuesta que ha realizado el abogado León Roldós, respecto de que en el ámbito del Tribunal Contencioso Electoral no necesariamente existan las dos instancias, que si bien es una disposición de convenciones de Derechos Humanos y el Pacto de Costa Rica, pero ya hay una inmensa, asimismo, tanto teoría como incluso jurisprudencia al respecto, de que se admita lo que es los fallos que se provocan en este caso, en el Consejo Nacional Electoral, como fallos de primera instancia y, por lo tanto, que el Tribunal pueda siempre operar en pleno. Eso, obviamente, agilizaría el proceso electoral, abriría mayor



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

posibilidad para que pueda actuarse con alguna flexibilidad en los plazos. Es una propuesta, que debería reflexionarse y debería discutirse. Creo que hay algunos aspectos que no se están entendiendo bien. La Constitución nos obliga, el artículo ciento nueve, a que establezcamos condiciones en las que existen y también condiciones en las que permanecen o no los partidos y movimientos. Por lo tanto, no es que esto es arbitrario, sino más bien, es responder al espíritu de la Constitución. Discutamos, esto me parece importante. ¿Qué es lo que estamos planteando aquí? Anteriormente, primero, no estaba integrada en una sola ley como ahora, ahora un mérito de este proyecto es que hay una ley integral que recoge lo que antes estaba en cuatro cuerpos normativos y varios reglamentos del Tribunal, recoge en un solo cuerpo legal; además, permite relacionar la vida de los partidos con el sistema de representación. ¿Qué es lo que se está planteando aquí? Superar que los partidos existan solo por el cinco por ciento y permitir otras posibilidades. Se ha planteado por ejemplo, para poder existir o el cinco por ciento o, a su vez, que tengan un Asambleísta en seis provincias, con lo cual está bastante lejos de la reflexión que hacía un colega anterior. Porque uno puede tener, prácticamente, con veinte mil votos un Asambleísta, por ejemplo en cada una de las provincias amazónicas, y con eso permanecería aunque no tenga el cinco por ciento. De igual manera, no puede sacarse el cinco por ciento, pero tener el quince por ciento de alcaldes, que estamos hablando de aproximadamente treinta alcaldes; o, a su vez, tener cincuenta concejales. Discutamos si esos porcentajes son excesivos, discutamos; pero, me parece que hay que superar el tema de que los partidos puedan existir, únicamente, en función del cinco por ciento de votos, sino considerar otras realidades



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

regionales, que pueden ayudar a mejorar nuestro sistema de representación. Luego, creo que es importante recoger lo de los representantes latinoamericanos, a pesar de que la propia Carta Constitutiva de este Parlamento dice que pueden ser reelectos o designados; creo que, sin embargo, no tiene mayor trascendencia. Me parece que lo del financiamiento público, que aquí se ha sugerido que se elimine, encuentro que, con la novedad que para que se elimine, lo que hay que hacer, simple y llanamente, es reformar la Constitución, porque es el artículo ciento diez de la Constitución la que establece lo del financiamiento público de los partidos; por lo tanto, esta ley tiene que regular una disposición que está en la Constitución. Entonces, la novedad es que, si se busca desaparecer, hay que reformar la Constitución y, adicionalmente a eso, lo importante que hay que señalar es que el financiamiento público permite mayores condiciones de equidad para los partidos e incluso para los movimientos en las condiciones que la ley establece, porque de lo contrario, lo que nos pasa aquí es que los grandes grupos de poder invierten en los partidos y, a través de esa inversión en los partidos, garantizan que las políticas públicas le sean absolutamente favorables. Es un tema que hay que discutir, pero que hay que discutir respetando lo que dice el ciento diez de la norma constitucional. De igual forma, creo que es importante señalar el tema de la revocatoria. Se ha preguntado aquí por qué hay otras normas para revocar el mandato. Simple, porque hay otras normas para elegir al Presidente de la República, no son las mismas normas de elección, si son otras normas de elección, es obvio que sean otras normas para la revocatoria. Luego, es una cosa importante señalar que lo que está planteado como juicio político es una potestad





## REPÚBLICA DEL ECUADOR


### ASAMBLEA NACIONAL COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Acta 018

de la Asamblea, pero al mismo tiempo, no puede constituir mecanismo de control y en ningún caso puede ser motivo, para que ... -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Le resta un minuto, Asambleísta. -----

EL ASAMBLEÍSTA HERNÁNDEZ VIRGILIO. ... para que otra vez se vuelva al permanente reparto del Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso, como ha sucedido en otras ocasiones. Creo que la ley tiene muchos aspectos que procuran y que permiten un debate amplio, es una ley integral, es una ley que ordena los elementos del sistema electoral, circunscripciones, forma de lista. El método D'Hondt permite la proporcionalidad y al mismo tiempo no fragmentación. El MPD en el dos mil apoyó la inclusión del método D'Hondt y fue parte de la comisión pluripartidista que preparó las reformas al dos mil, y lo mismo en el dos mil cinco, yo fui parte de esa comisión y tuve como colega a un miembro del MPD. De tal manera que el MPD ya ha apoyado en otras condiciones y quienes se han opuesto al método D'Hondt permanentemente han sido los sectores, por ejemplo, vinculados al Partido Social Cristiano, se opusieron en el dos mil, se opusieron en el dos mil tres, se han opuesto, permanentemente. Creo que, además, una cosa fundamental y con esto concluyo, es que esta perspectiva integral de la ley, por ejemplo, incentiva y da cumplimiento al mandato constitucional de incentivar las alianzas para construir grandes conquistas ideológico-políticas. -----

 EL SEÑOR PRESIDENTE. Terminado su tiempo, Asambleísta. -----



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

EL ASAMBLEÍSTA HERNÁNDEZ VIRLIO. Creo que esos son los aspectos fundamentales de esta ley y amerita, obviamente, esta discusión, y pensar sobre todo, que con esto estamos profundizando la democracia representativa y los mecanismos de democracia directa en el país. Muchas gracias, compañero. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta Jorge Escala. -----

EL ASAMBLEÍSTA ESCALA JORGE. Cuando en su momento le pusieron dos métodos: el Imperiali socialcristiano, que tenía casi el noventa por ciento y el D'Hondt. ¿Qué tú tienes que escoger? Pero hoy planteamos en la discusión que el mismo Virgilio lleva a la Comisión, cinco métodos. Si los dos son absorbentes y plantea la hegemonía solo de una fuerza y ahora hay cinco métodos para reflexionar y debatir. Lo más democrático es que podamos nosotros, bajo el principio de progresividad, que va mas allá de lo que se tiene ahora, podamos escoger un método que garantice la proporcionalidad, en el buen sentido, ampliando la presencia de otras fuerzas. Pero bajo ningún criterio, estuvo vinculado con los socialcristianos en aquella época.....

EL SEÑOR PRESIDENTE. Asambleísta, usted ya habló. -----

EL ASAMBLEÍSTA ESCALA JORGE. Una aclaración para el debate. Hay que profundizar, compañero Presidente, esto. Muchas gracias. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. Les informo, señores asambleístas, tengo inscritas a las siguientes personas: Andrés Pavón, Eduardo Zambrano,



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**ASAMBLEA NACIONAL  
COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN**

**Acta 018**

Guido Rivas, Vicente Taiano, Tatiana Hidrovo, Julio Logroño, Jaime Ruiz, José Picoita, Mauro Andino, Humberto Guillén, Pilar Núñez para primera intervención, Holger Chávez también. Si no están agregados, por favor, anótense acá. Para segundas intervenciones: Annabella Azín, Jorge Escala, Tito Nilton Mendoza, Roberto Ponce. Como les dije, hay problemas logísticos aquí en esta sala, tienen que reacomodar. Suspendo la sesión. Nos tomaremos el día lunes para tener todo el tiempo necesario para continuar con el debate de este importante cuerpo legal. Clausuro la sesión, pero no en el sentido del debate, sino se suspende en este momento para reiniciar el lunes. -----

**VII**

El señor Presidente suspende la sesión, cuando son las dieciocho horas catorce minutos. -----

  
**FERNANDO CORDERO CUEVA**  
Presidente de la Comisión Legislativa y de Fiscalización

  
**FRANCISCO VERGARA ORTIZ**  
Secretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización