



UNIVERSIDAD DEL AZUAY

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

ESCUELA DE DERECHO

“ANTECEDENTES DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DEL 2007, Y  
EXPECTATIVAS DE UN NUEVO CAMBIO CONSTITUCIONAL”

TRABAJO DE GRADUACIÓN PREVIO  
A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
ABOGADA

Realizado por: MARIA PAZ AVILA ORDÓÑEZ

Directora: DRA. ANA ISABEL MALO

CUENCA- ECUADOR

2008

“Las ideas y conclusiones  
Del presente trabajo son  
De responsabilidad absoluta  
Del autor”

**DEDICADO A:**

Napoleón y Silvana, mis padres, por su amor, esfuerzo y dedicación.  
A mis hermanos, Diva, Cristina y Juan José, por ser mis compañeros día a día, a mis abuelos Pepito y Aurea por su cariño. A Daniel por su apoyo incondicional.

## **AGRADEMIENTO**

A mi directora de tesis, Dra. Ana Isabel Malo, por su ayuda, al Dr. Andrés Aguilar por su colaboración clave para el desarrollo de este trabajo, al Dr. Tarquino Orellana y a todos mis profesores de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Azuay por compartir sus conocimientos y amistad.

Al Dr. Alejandro Ponce Martínez. A mis familiares, compañeras y amigos.

## INDICE DE CONTENIDOS

Dedicatoria.....	2
Agradecimiento.....	3
Resumen.....	7
Abstract.....	8
Introducción.....	9

### Capítulo I

1.1 ¿Que es la Constitución?.....	11
1.2 De donde emana la Constitución.....	13
1.2.1 Poder Constituyente y Constituido.....	14
1.2.1.1 Características del Poder Constituyente y Constituido.....	19
1.3 Contenido de la Constitución.....	21
1.4 Supremacía de la Constitución.....	22
1.4.1 Supremacía Materia y Formal.....	25
1.5 Reforma de la Constitución.....	27
1.5.1 Procedimiento en el Congreso Nacional.....	29
1.5.2 Procedimiento mediante Consulta Popular.....	32
1.6 Cuadro Sinóptico de las Constituciones del Ecuador.....	35

### Capítulo 2

#### La Constitución de 1998

2.1 La Asamblea Constituyente de 1998. Aspectos Generales.....	36
2.2 Algunas Virtudes de la Constitución de 1998.....	37
2.2.1 Algunas materias desplazadas.....	42

2.3 Los Partidos Políticos y su influencia en las Instituciones del Estado.....45

**Capítulo 3**

**La Asamblea Constituyente del 2007**

3.1 Antecedentes de la Constitución del 2007.....50

3.2 Análisis del Estatuto de Instalación y Funcionamiento de la Asamblea.....64

3.3 Análisis de la Demanda de Inconstitucionalidad de la Convocatoria a la Asamblea.....71

3.4 Comisión de Juristas del CONESUP. Análisis de dos de sus Propuestas.....74

    3.4.1 Conformación de las Cortes y Tribunales Constitucionales.....75

    3.4.2 La Inconstitucionalidad por Omisión.....80

3.5 Los Proyectos de Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea.....89

3.6 Expectativas de la Asamblea Constituyente del 2007.....91

Conclusiones.....103

Bibliografía.....108

## ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Estatuto de Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente del 2007.....	110
Anexo 2 Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente.....	122

## RESUMEN

El primer capítulo del presente trabajo de graduación tiene como objetivo fundamental analizar el concepto de Constitución, sus características, su contenido, de dónde emana, y la diferencia entre los poderes constituyente y constituido.

En el segundo capítulo, se lleva a cabo un estudio de la Constitución Ecuatoriana de 1998: sus virtudes, desaciertos, así como la influencia que tienen los partidos políticos en el funcionamiento de las instituciones del Estado con la vigencia de esta Constitución.

En la última parte, el trabajo se centra en la Asamblea Constituyente convocada por el Presidente del Ecuador, Econ. Rafael Correa, y aprobada por el pueblo ecuatoriano mediante Consulta Popular en el año 2007. En este punto se incluyen los antecedentes previos a la instalación de la Asamblea, el estatuto con el que se aprobó, la demanda de inconstitucionalidad de la convocatoria, la Comisión de juristas del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) y de dos de sus propuestas de reforma: La Conformación de las Cortes y Tribunales Constitucionales y la Inconstitucionalidad por Omisión. Para ello se ha utilizado como recurso fundamental el proyecto de Constitución que realizó el CONESUP.

Al final se plantean las expectativas de este proceso Constituyente, basadas en el Proyecto de Constitución del CONESUP y en el “Proyecto de Constitución 2007 para el Ecuador” de Alejandro Ponce Martínez.

## ABSTRACT

The first chapter of this graduation thesis has as its fundamental objective an analysis of the concept of Constitution, its characteristics, its content, and the difference between constituent and constituted powers.

In the second chapter, a study of the Ecuadorian Constitution of 1998 is carried out. Virtues and limitations are analyzed. Special attention is given to the influence of political groups into governmental institutions favored by this Constitution.

The last chapter focuses on the Constituent National Assembly called by the President of Ecuador, Dr. Rafael Correa, and approved by popular vote on November 2007. The study includes: the antecedents to the installation of the Assembly, the approved statute, the demand of unconstitutionality to the President's call and the commission of jurists sponsored by the Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP). Two of the commission's proposals are particularly considered: The formation of Constitutional Courts and the Unconstitutionality for Omission. The fundamental resource for this research was the Constitution Project proposed by the CONESUP.

Finally, the expectations of the whole constituent process are described based upon the aforementioned Constitution Project of the CONESUP and on the work authored by Alejandro Ponce Martinez: "Constitution Project 2007 for the Ecuador"

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo comprende un análisis de los antecedentes de la Asamblea Constituyente del 2007 y las expectativas de una nueva Constitución; pues como conocemos, el Presidente del Ecuador, Economista Rafael Correa, una vez posesionado, convocó a una Consulta Popular en la que se preguntó al pueblo sobre la instalación de una Asamblea Constituyente encargada de redactar una nueva Constitución y transformar el marco institucional del Estado. Dicha Consulta fue aprobada mayoritariamente y la Asamblea Constituyente se instaló el 29 de Noviembre del 2007.

Para llevar a cabo el análisis de los antecedentes de la Asamblea Constituyente y sus expectativas, es necesario un estudio de teoría constitucional, por ello, el primer capítulo contiene el concepto de Constitución, sus características y la diferencia entre poder Constituyente y Poder Constituido.

En la segunda parte el trabajo se enfoca en la Constitución de 1998, sus virtudes y defectos así como la influencia de los partidos políticos con la vigencia de esta Constitución, situación ésta que colmo de insatisfacción a los ecuatorianos y desplomo en varias ocasiones a sus instituciones públicas.

En la última parte el trabajo se centra ya en el proceso Constituyente, sus antecedentes, la demanda de inconstitucionalidad de la Convocatoria a la Asamblea, el Estatuto y Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea, el trabajo de la Comisión de Juristas del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP). Aquí se incluyen dos temas de trascendental importancia como son la Inconstitucionalidad por Omisión y la Conformación de las Cortes Constitucionales.

Como último punto se establecen las expectativas de cambio de la Asamblea, tomando como base el Proyecto de Constitución del CONESUP y el Proyecto de Constitución 2007 para el Ecuador de Alejandro Ponce Martínez.

## **Capítulo 1**

### **1.1 Que es la Constitución**

La Constitución es un texto solemne a través del cual se organiza el poder del Estado, sus instituciones públicas y se establece un régimen de garantía de los Derechos Fundamentales.

(Oyarte Martínez, Rafael, Supremacía Constitucional 75)

“La Constitución aparece como un conjunto normativo institucional básico, en general difícilmente reformable, regulador de la organización y ejercicio del poder del Estado y garantizador de los derechos y libertades de los individuos y sus grupos.”

(Verdú, Curso... 423).

“La Constitución es un instrumento en el cual la nación, depositaria permanente de la soberanía, establece su gobierno, limita las facultades que le confieren, define las reglas generales de su conducta y determina cuales son los derechos y las relaciones de los individuos que deben estar para siempre exentos de la presión de la autoridad”

(Estrada, José, Citado por Useche Luís, Derecho Político y Constitucional 287)

La Constitución es la ley suprema de un país. Es una carta política que subordina todos los poderes del Estado. Es un pacto o contrato social que establece derechos y obligaciones de mandatarios y ciudadanos, la cual

garantiza los derechos civiles, garantías y deberes de las personas. Además de ello consagra la división de poderes en Ejecutivo, legislativo y judicial.

La Constitución crea y define la organización de las instituciones y funciones públicas, por lo que las demás leyes se someten a lo establecido en ella, ya que edifica un orden legal.

Según Bidarp Campos la “Constitución es un gran programa de acción para gobernantes y gobernados, que tiende a la realización de los fines supremos de la convivencia humana en un Estado.”

(Citado por ARMAGNAGUE, Juan, Manual de Derecho Constitucional 16)

“Acto o decreto fundamental en que están determinados los derechos de una Nación, la forma de su gobierno y la organización de los poderes públicos de que éste se compone”.

(CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Jurídico, 88)

Otra definición a señala que Constitución es el “instrumento fundamental para limitar el ejercicio del poder de quienes lo detentan, buscando conquistar el ideal de equilibrio, amparado por una serie de libertades y derechos inviolables, y el poder del Estado” (Echeverri, Álvaro, Teoría Constitucional y Ciencia Política 33)

La Constitución es entonces un acto de voluntad expresado por el órgano que ejerce el poder constituyente, cuyo titular es el pueblo. Por eso, para que la Constitución sea legítima, el acto constituyente del cual emana, aun cuando

provenga de un órgano designado por el verdadero titular del poder constituyente, debe ser la expresión de la voluntad del pueblo.

## **1.2 De donde emana la constitución**

Originariamente la Constitución emana del pueblo soberano, el cual mediante la Constitución le otorga poder al Estado para que promueva el bien común.

Ahora bien, esta afirmación merece un breve análisis pues he mencionado elementos fundamentales del Estado.

Entonces ¿que es el pueblo, la soberanía y el poder que se otorga al Estado (poder político)?

“El pueblo es un grupo humano orgánico, conciente de su existencia histórica, cuyos individuos están ligados entre sí por ideales comunes mas o menos definidos.”

(Borja, Derecho Político y constitucional 30)

“El pueblo es un grupo de hombres constituidos en sujetos de la vida política del Estado y en cuyo beneficio se reconocen ciertos derechos..” (30)

El concepto de soberanía es mucho más impreciso, puesto que existen diversos criterios que han cambiado con el paso del tiempo. El término soberanía proviene de supremus que en latín significa lo supremo, lo más elevado. De esta forma soberanía “es la facultad del Estado para auto

obligarse y autodeterminarse sin obedecer a otros poderes ni autoridades ajenos a los suyos” (35).

El pueblo es soberano al estar investido de la facultad de autodeterminarse sin intervención alguna, sin embargo el pueblo entero no puede gobernarse y realizar actos de gobierno puesto que es muy numeroso, por ello encarga a cierto grupo de personas la administración, dotándoles de autoridad pública. Esta autoridad se denomina poder político.

“Según Rodrigo Borja, “El poder político es la autoridad o facultad de mando otorgada periódicamente por el pueblo a un grupo de personas para que, en nombre suyo, ejecuten actos concretos y particularizados de gobierno y administración de la cosa pública” (Borja, Rodrigo, Derecho Político y Constitucional 94)

Entendidos los conceptos de pueblo soberanía y poder políticos, como elementos estructurales del Estado, se puede concluir que el acto de dictar la Constitución es la primera manifestación de soberanía, ya que el pueblo decide organizarse en un Estado mediante la Constitución.

Por lo tanto la Constitución es el fundamento del poder del Estado, el fundamento del ordenamiento jurídico positivo.

### **1.2.1 Poder Constituyente y Constituido.**

Al mencionar de donde emana la constitución hay que referirse necesariamente al poder Constituyente y Constituido.

“El poder constituyente es la más alta expresión de soberanía cuyo titular es el pueblo, la nación, el líder revolucionario, etc.”

(SALGADO, Hernán, Lecciones de Derecho Constitucional)

Según una definición de S.V. Linares Quintana el “Poder Constituyente es la facultad soberana del pueblo para darse su ordenamiento jurídico fundamental originario por medio de una constitución, y al revisarlo total o parcialmente, cuando decida aquél que es necesario.”

(Citado por PADILLA, Miguel, Derecho Constitucional 33).

“Es la competencia, capacidad o energía para constituir o dar Constitución al Estado, es decir para organizarlo, para establecer su estructura jurídico política.” (34).

Ahora bien uno de los problemas que plantea el tratamiento del poder Constituyente es aquel referente a saber quien es su titular, es decir, quién posee el derecho de establecer las reglas fundamentales que gobernarán una sociedad o un Estado.

Para los defensores de la Monarquía Absoluta el rey es el titular del poder Constituyente por voluntad de Dios, para las teorías totalitarias este recae en creencias tales como la raza superior o grupo social. Para la teoría clásica el titular de la soberanía es el pueblo dentro de una comunidad debidamente organizada. Esta doctrina fue desarrollada por Rousseau.

Según Juan Jacobo Rousseau el hombre vivía en un Estado de Naturaleza de incomparable felicidad, con la aparición de la propiedad privada y otros factores se genera una división y pugna entre los hombres, por lo que “acordaron renunciar a su independencia y a su libertad, a favor de la comunidad, encarnada en un poder con autoridad suficiente para mantener la paz”, a esto Rousseau denomina el contrato social. (Hubner, Jorge, Manual de Filosofía del Derecho, 78) Editorial Jurídica de Chile 1963

Si el pueblo es el titular del poder constituyente en el Estado, entonces ¿que es el Estado? Según el tratadista Aurelio García “Estado es una sociedad organizada política y jurídicamente, dentro de los límites de un territorio determinado y bajo el imperio de una autoridad suprema e independiente” (García, Aurelio, Citado por Borja, Derecho Político y Constitucional 25).

Ahora bien, “la estructuración de ese Estado obedece a un acto fundacional por parte de sus asociados. Este acto de fundación es el acto constituyente, que se genera por impulso del poder constituyente, el mismo que deviene en la Constitución del Estado, y subsiste con éste.” (ZAVALA, Jorge, Manual de Derecho Constitucional 80)

El Estado, como una sociedad organizada ha pasado a ser Estado de Derecho, ya que la comunidad se halla sometida a normas fundamentales, se

ha sustituido la arbitrariedad de los gobernantes por el imperio de las normas, sobre la base de la convicción de que es justo y beneficioso para todos.

En conclusión, el poder Constituyente es la expresión del pueblo soberano de constituir un Estado y establecer sus normas o modificarlas mediante la promulgación de una Carta Fundamental que será la encargada de organizar y establecer las normas que regirán esta sociedad debidamente organizada.

Por otro lado, es de importancia distinguir entre el poder constituyente originario, como el poder que por primera vez sanciona un documento constitucional, del “poder constituyente derivado, instituido, o constituido, que en oportunidad ulterior, una o varias veces lo modifica o enmienda, sin alterar sus principios fundamentales.”

(PADILLA, M Miguel, Derecho Constitucional, 31)

El poder constituyente originario que, ya se definió en líneas anteriores, se da con la instauración de un orden jurídico donde antes no existía ninguno, o la ruptura y reemplazo de un orden jurídico anterior como consecuencia de una revolución, es decir cuando un Estado nace, lo cual se dio en el siglo XIX en el continente africano, asiático, y americano como resultado del proceso de descolonización.

El poder constituyente derivado actúa cuando se reforma la Constitución, teniendo en cuenta que la propia constitución fija el procedimiento y las normas a que deben someterse estas reformas, por lo que no es un poder supremo ni ilimitado, ya que esta normado por el poder Constituyente, es por ello que recibe el nombre de poder Constituyente derivado o constituido.

El poder constituido o derivado encuentra su legitimidad en el propio texto de la Constitución, y el fundamento de su eficacia es el respeto a lo establecido en ella.

Existe entonces una diferencia entre el poder Constituyente y Constituido o constituyente derivado pues “Mientras que el poder constituyente es un poder de origen, los poderes constituidos se derivan de la constitución, mientras que el poder Constituyente es un poder creador, el poder Constituido es creado por el propio poder constituyente en la Constitución, mientras que el poder constituyente, en principio es ilimitado, los constituidos están limitados, ya que no pueden ir mas allá de sus competencias”. (Carpizo, Jorge, Derecho Constitucional, 112).

La autoridad del poder Constituyente se deriva de la Constitución que se ha de reformar. Según Bidarp Campos “el poder Constituido no da nacimiento a un Estado, ni constituye un Estado antes existente, si no que da una nueva expresión constitucional a un Estado ya constituido” (citado por Zavala, Jorge, Manual de Derecho Constitucional 85)

El poder Constituyente puede reasignar las competencias a las diferentes funciones del Estado, incluso cambiar el método de control constitucional. “Es una competencia más asignada por la Carta Fundamental, pero con el poder de reformar todas las demás competencias y la suya propia, es pues, la competencia de las competencias” (Padilla, Miguel, Manual de Derecho Constitucional 84)

En base a lo anotado, el pueblo al crear la Constitución actúa como poder Constituyente, y al reformarla o modificarla actúa el poder constituido o derivado, teniendo en cuenta que en la Constitución se establece el procedimiento que debe llevarse a cabo para una reforma constitucional.

#### **1.2.1.1 Características del poder constituyente y Constituido**

Dentro del análisis del poder Constituyente cabe mencionar sus características principales.

El poder Constituyente es supremo, dado que si no hay Estado constituido previamente, no existe poder jurídico que pueda actuar sobre éste. Es excepcional ya que se da en circunstancias poco frecuentes como el nacimiento de nuevos Estados o la transformación revolucionaria de las estructuras estatales.

El poder Constituyente es ilimitado, pues es la nación la que se otorga un nuevo orden constitucional, sin embargo aunque no tenga un límite jurídico, en ciertas ocasiones puede tener límites extra jurídicos, ya que “toda constitución contiene una ideología,.. creencias o valores incorporados por sus autores, las que se plasman en normas..., so pena de construir un edificio jurídico cuestionable y de preparar el camino hacia una revolución, además hay que tener en cuenta que en todas las naciones se dan condicionantes de tipo histórico, socio económico y aun geográfico..., los que determinarán algunas de sus dediciones políticas fundamentales.”

(Padilla, Derecho Constitucional 35)

Muy excepcionalmente el poder Constituyente puede tener límites de tipo jurídico como es el caso del estatuto con el que se aprobó la Asamblea Constituyente Ecuatoriana del 2007, puesto que el pueblo soberano, titular del poder constituyente, en Consulta popular del 15 de abril del 2007 aprobó convocar a una Asamblea Constituyente con sujeción al estatuto. De ahí que el soberano impuso un límite a la asamblea encargada de dictar una nueva constitución, normando la instalación de la Asamblea, como también la toma de decisiones dentro de ella, limitando así el actuar de los Asambleístas.

El poder Constituido si tiene limitaciones de orden jurídico, ya que no es un poder supremo, dichas limitaciones son: “autónomas cuando provienen del

propio ordenamiento jurídico que se reforma” y las heterónomas que provienen de circunstancias no nacionales como son los tratados internacionales.

(Zavala, Jorge, Derecho Constitucional 71).

### 1.3 Contenido de la Constitución

Algunos autores hablan como partes que integran la Constitución: el preámbulo y la parte dogmática (derechos); la orgánica y la cláusula de reforma, aunque estas dos últimas se pueden considerar una sola por su unidad de propósitos.

Sintetizando las diversas opiniones la Constitución esencialmente tienen dos partes:

1. **Parte Dogmática de la Constitución:** En esta primera parte de la Constitución se enuncian los principios básicos que sirven de fundamento al Estado Constitucional, la ideología política, la forma de Estado, además se consagran los derechos, libertades y las garantías que tutelan estos derechos como el derecho de propiedad y su protección en base a la forma de Estado.
2. **Parte Orgánica de la Constitución:** En la segunda parte de la constitución se establecen los organismos gubernamentales, sus funciones, sus atribuciones y sus responsabilidades, así como los

procedimientos para designar a las personas que serán investidas de autoridad.

Consta la división, estructura y funcionamiento de los poderes o funciones del Estado. Además de ello también se establece el procedimiento de reforma de la Constitución.

#### **1.4 Supremacía de la Constitución**

En el ordenamiento Jurídico Ecuatoriano, la Constitución ocupa el primer nivel normativo, tiene la mayor jerarquía, a esto se denomina supremacía de la Constitución. Supremacía Constitucional significa que la Constitución es superior a toda manifestación de autoridad, es la que crea dichas autoridades, determina el poder del Estado y lo organiza, por ello las normas constitucionales son la cabeza del ordenamiento jurídico del estado. La supremacía constitucional marca su preeminencia indiscutible frente a las demás leyes.

Kelsen ha interpretado de mejor manera esta característica a través de la pirámide jurídica, en cuya cúspide se encuentra la Constitución, y a la cual se subordinan las demás leyes. Además de ello, y siguiendo al maestro Kelsen, la Constitución da unidad al orden jurídico “Una pluralidad de normas forma una unidad, un sistema, un orden, cuando su validez puede ser atribuida a una norma única como fundamento último de esta validez”

(Hans Kelsen, *Theorie Pure Di Droit* 257)

Así la supremacía es la existencia de una norma que tiene valor superior a los demás preceptos positivos, siendo condición de validez y unidad del ordenamiento jurídico.

La Supremacía constitucional es una consecuencia de la rigidez de la ley fundamental, y al ser la Constitución la expresión de la voluntad de un pueblo, la fuente de donde se desprende todo el ordenamiento jurídico de un Estado, debe prevalecer sobre las demás leyes, de lo contrario al tener la misma jerarquía todas las normas habría un caos jurídico, de ahí surge la necesidad de preeminencia de unas sobre otras y sobre todas ellas la Constitución como lo enseñó el maestro Kelsen en su pirámide.

Según Jorge Zavala Egas, “el sustento de la supremacía constitucional obliga a que se deriven de éste corolarios como consecuencia de dicho principio, como son la unidad del sistema, el control de la supremacía, la razonabilidad de las leyes, la rigidez de la constitución, y el fortalecimiento del estado de derecho”. Se desarrollaran estos puntos a continuación (Derecho Constitucional, 168)

En cuanto a la unidad jurídica se ha explicado anteriormente que mediante la aplicación del principio de supremacía constitucional, el ordenamiento jurídico encuentra su unidad. El control de la supremacía se da puesto que la supremacía es un principio imprescindible para la validez del ordenamiento

Jurídico, de ahí que se deriva la necesidad de su control, el cual es ejercido de diversas formas, en nuestro caso a través del Tribunal Constitucional.

La Supremacía Constitucional, en sentido jurídico, pretende la *razonabilidad de las leyes*, pues es indudable que las demás normas deben llevar a cabo los fines que persigue la carta magna, por ejemplo la ley de defensa del consumidor hace posible que se ejerzan los derechos del consumidor garantizados en la constitución.

En cuanto a la rigidez de la constitución, es necesaria puesto que, si todo el ordenamiento depende de la Constitución, no se puede reformar tan fácilmente como cualquier otra ley, ya que significaría una alteración a todo el sistema jurídico, de tal manera que, para aprobar una reforma a una ley se requiere el mismo procedimiento que para su creación, esto es, dos debates en el Congreso y la aprobación por la mayoría de los votos de los concurrentes a la sesión (art. 70 Ley O. Función Judicial, Art. 152 Constitución), en el caso de reforma constitucional, se requiere el voto de las dos terceras partes, en dos sesiones, y la segunda sesión se lleva a cabo después de un año de realizada la primera sesión.

Por ultimo para el fortalecimiento del estado de derecho, en base al principio de supremacía de la Constitución, todos los órganos y autoridades están bajo sus mandatos y prohibiciones.

En nuestro ordenamiento jurídico el título XIII de la Constitución trata la supremacía, el control y la reforma de la Constitución, y en el Art. 272 señala “La constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos de poderes públicos, deberán mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor si, de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones.

Si hubiere conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior.”

#### **1.4.1 Supremacía Material y Formal**

La Supremacía Constitucional puede tener dos sentidos o puntos de vista: el Material y el Formal

El Material trata en sí de la superioridad del contenido de la Constitución, a consecuencia de lo cual ninguna norma puede contrariarla.

“Para el concepto material se considera su contenido y entonces se concibe a la Constitución como el conjunto de reglas esenciales, básicas, que determinan la organización y la actividad del Estado.”

(Salgado, Lecciones de Derecho Constitucional, 37).

La Constitución es el origen de toda actividad jurídica, debido a que establece y organiza las competencias de los organismos estatales, por tal razón es superior a dichas competencias.

De esta manera ninguno de los órganos de poder público, sea el Congreso o la Corte podría emitir una ley, reglamento, sentencia o acto contrario a la Constitución, dictando por ejemplo una ley que establece la pena de muerte cuando la Constitución del Ecuador de 1998 lo prohíbe expresamente en el art. 23 numeral uno.

El concepto formal, el cual se refiere en sí a la rigidez de la Constitución que se trató anteriormente, se refiere al hecho de que al ser la Constitución la ley fundamental, la que organiza al Estado como tal, no puede ser reformada tan fácilmente, ya que todas las normas deben ser concordantes con ella, y teniendo en cuenta que una reforma podría variar todo el ordenamiento jurídico de un Estado.

Claro que existen algunas excepciones referentes a este punto como es el caso de la de Inglaterra que para reformar la Constitución no establece un procedimiento especial y una reforma se realizara con el procedimiento que se sigue para una reforma ordinaria.

Nuestra Constitución establece en su art. 282 el mecanismo que debe seguirse para reformarse la Constitución y a diferencia de cualquier otra reforma exige mayores requisitos:

Art. 282.- El Congreso Nacional conocerá y discutirá los proyectos de reforma constitucional, mediante el mismo trámite previsto para la aprobación de las leyes. **El segundo debate**, en el que se requerirá del voto **favorable de las dos terceras partes** de la totalidad de miembros del Congreso, **no podrá efectuarse sino luego de transcurrido un año a partir de la realización del primero.**

Como se puede ver del texto constitucional, en caso de que se pretenda hacer una reforma Constitucional, para el segundo debate se requiere una mayoría reforzada, es decir las dos terceras partes del órgano legislativo y además con un lapso de un año después de efectuado el primer debate, es por ello que nuestra Constitución no se puede reformar fácilmente, pues el procedimiento mencionado exige mayor tiempo y acuerdo de parte de los miembros del Congreso.

### **1.5 Reforma de la Constitución**

El Ecuador ha tenido 19 constituciones desde la separación de la Gran Colombia y su aparición como Estado. Con la Asamblea Constituyente que se instaló en el año 2007 tendremos una nueva Constitución, por lo que, se podría

decir que “hemos vivido en una actitud constituyente” (ZAVALA, Egas Jorge, Manual de Derecho Constitucional, 86).

En este punto cabe hacer una aclaración es diferente la reforma a la Constitución que una nueva Constitución, pues en el primer caso actuaría el poder constituido y en el segundo el poder constituyente.

Centrándonos ya en el tema existen diversos sistemas de reforma:

1. De calificación previa: Se exige que la necesidad de reforma sea declarada previamente por el Congreso, por una mayoría especial para convocar al organismo constituyente
2. De mayoría calificada: Exige que se apruebe la reforma con las dos terceras partes de los miembros del Congreso
3. De periodos Consecutivos: La primera discusión de la reforma debe ser aprobada en el actual periodo legislativo, y que con o sin aprobación el Ejecutivo dicha reforma sea aprobada en el siguiente periodo de sesiones
4. Reforma Periódica: (Portugal) La Constitución se reforma periódicamente por ejemplo cada 10 años.

Nuestra Constitución es semirígida, pues ha tomado características de los sistemas “De mayoría Calificada y de Periodos Consecutivos” para su reforma.

Así en el art. 280 de la Constitución señala de manera expresa los procedimientos para su reforma.

Art. 280 “La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso Nacional o mediante Consulta Popular”.

A continuación se analizara el trámite a seguirse en el Congreso Nacional y mediante Consulta Popular para una reforma constitucional

### **1.5.1 Procedimiento en el Congreso Nacional.**

#### **Iniciativa**

Continuando con la reforma constitucional, según la Constitución en su art. 281 tienen iniciativa para presentar reformas ante el Congreso Nacional:

1. Un número de diputados equivalente al veinte por ciento de sus integrantes o un bloque legislativo, es decir 20 diputados.
2. El presidente de la Republica
3. La Corte Suprema de Justicia
4. El tribunal Constitucional
5. Un numero de personas en ejercicio de los derechos políticos, cuyos nombres consten en el padrón electoral, y equivalgan al uno por ciento de los inscritos en el.

El procedimiento para la aprobación de la reforma constitucional es el mismo que se sigue para la reforma de leyes y que se encuentra señalado en la Constitución

- a) El presidente del Congreso distribuye el proyecto dentro de los ocho días después de su recepción

- b) Se envía el proyecto a la comisión especializada, la cual iniciara el tramite requerido para su conocimiento, luego de transcurrido el plazo de veinte días a partir de su recepción
- c) Con el informe de la Comisión, el Congreso realiza el primer debate sobre el proyecto, y podrán presentarse todas las observaciones y retorna a la comisión para que prepare el informe para el segundo debate
- d) En el segundo debate el proyecto será aprobado, por mandato del art. 282 por el voto favorable de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso Nacional, pero solo a partir de transcurrido un año de la realización del primer debate, es aquí cuando se exige la mayoría reforzada, pues para la aprobación de cualquier otra ley se exige únicamente la aprobación mediante una mayoría simple
- e) Aprobado el proyecto, el Congreso lo remite al Presidente de la Republica para su sanción u objeción
- f) Sancionado el proyecto o no habiendo objeciones dentro de los diez días subsiguientes a aquel en que el Presidente de la Republica lo recibió, se publicara de inmediato en el Registro Oficial.

- g) Si la objeción del presidente fue total, el congreso podrá volver a considerarlo solamente después de un año, contado a partir de la fecha de objeción
- h) Transcurrido el plazo indicado por el Congreso podrá ratificar el proyecto en un solo debate, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros y lo remitirá, en este caso, al Registro Oficial para su publicación.
- i) Si la objeción del presidente fue parcial, El congreso podrá examinarla dentro de 30 días contados a partir de la fecha de entrega de la objeción presidencial y podrá, en solo en un debate, allanarse a ella y enmendar el proyecto con el voto favorable de los miembros asistentes en la sesión, pero podrá también ratificarse en el proyecto objetado con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros. En ambos casos, el Congreso enviara el Proyecto al Registro Oficial para su publicación
- j) Si el Congreso incumpliere con el plazo revisto para considerar la objeción, se presume que se ha allanado al veto presidencial y el Presidente lo remitirá al Registro Oficial para su publicación
- k) Toda objeción del Presidente será fundamentada y, en caso de objeción parcial, el presidente deberá presenta un texto alternativo.

### **1.5.2 Procedimiento Mediante Consulta Popular**

La Consulta Popular es un mecanismo de democracia directa que tiene como objetivo fundamental acercar a gobernantes y gobernados, permitiéndole al pueblo retomar su soberanía.

Nuestra Constitución Política en su art. 280 señala que se podrá reformar la Constitución mediante Consulta Popular, que consiste en “acudir a la fuente originaria de la soberanía -el pueblo- en busca de una decisión incuestionable” (SALGADO, Hernán, Instituciones Políticas y Constitución, 127).

Si bien la Consulta Popular puede ser ejercida a través del Referéndum o el Plebiscito, cabe hacer una diferencia entre éstos, ya que el Referéndum y Plebiscito son la especie de la Consulta.

El Referéndum es la consulta que se hace al pueblo y que tiene como objetivo la aprobación del texto de una ley, puede ser incluso para la aprobación de un texto constitucional, como es el caso que se dará con esta nueva asamblea constituyente, la cual, una vez que haya elaborado el nuevo texto constitucional, deberá someterlo a la aprobación del pueblo.

“El Plebiscito es una consulta directa que se hace al pueblo sobre una medida fundamental, o sobre su voluntad de independencia o anexión” (Cabanellas, Diccionario Jurídico, 307) “El Plebiscito se refiere a una consulta que entraña, sobre todo, un voto de confianza a la acción de un gobernante, aquí no se somete a aprobación un texto de ley..)

(SALGADO, Instituciones Políticas y Constitución, 127).

Un claro ejemplo de plebiscito se dio el 15 de abril del 2007 para la aprobación de una nueva Asamblea Constituyente que planteó el Gobierno de Correa, la que fue aceptada por el pueblo Ecuatoriano.

La Constitución Ecuatoriana en su art. 171 numeral sexto entre las atribuciones del Presidente de la Republica señala “Convocar a Consultas Populares de acuerdo con lo preceptuado en la Constitución”, atribución lógica pues el Presidente es quien dirige la administración publica. En relación con ello el art. 104 de la Constitución señala: “El Presidente de la Republica podrá convocar a consulta en los siguientes casos:

1. Para reformar la Constitución según lo previsto en el art. 283.
2. Cuando a su juicio, se trate de cuestiones transcendentales para el país.

El art. 283 de la Constitución señala que “El Presidente de la Republica, en los casos de urgencia, calificados previamente por el Congreso Nacional con el voto de la mayoría de los integrantes, podrá someter a consulta popular la aprobación de reformas constitucionales. En los demás casos, la consulta procederá cuando el Congreso Nacional no haya conocido, aprobado o negado las reformas en el término de ciento veinte días contados a partir del vencimiento del plazo de un año.

Estos son los mecanismos de reforma constitucional que prevé nuestra carta fundamental, y que en ejercicio del poder constituido se pueden hacer

efectivas mediante la iniciativa ya sea del Ejecutivo, 20% de diputados o un bloque legislativo, el Tribunal constitucional, la Corte Suprema y el 1% de los empadronados, o a través de la manifestación popular, ya sea el trámite en el Congreso o mediante Consulta Popular.

## 1.6 Cuadro Sinóptico de las Constituciones del Ecuador

## CONSTITUCIONES DEL ECUADOR

<b>Primera Constitución:</b> Expedida en Quito el 23 de septiembre de 1830	<b>Segunda Constitución:</b> Expedida en Ambato el 13 de Agosto de 1835	<b>Tercera Constitución:</b> Expedida en Quito el 1 de abril de 1843
<b>Cuarta Constitución:</b> Expedida en Cuenca el 8 de Diciembre de 1845	<b>Quinta Constitución:</b> Expedida en Quito el 27 de Febrero de 1851	<b>Sexta Constitución:</b> Expedida en Guayaquil el 6 de septiembre de 1852
<b>Séptima Constitución:</b> Expedida en Quito el 10 de Abril de 1861	<b>Octava Constitución:</b> Expedida en Quito, 11 de agosto de 1869 en una constituyente y ratificada en plebiscito	<b>Novena Constitución:</b> Expedida en Ambato el 6 de abril de 1878
<b>Décima Constitución:</b> Expedida en Quito el 13 de Febrero de 1884	<b>Décima Primera Constitución:</b> Expedida en Quito el 14 de enero de 1897	<b>Décima Segunda Constitución:</b> Expedida en Quito el 22 de diciembre de 1906
<b>Décima Tercera Constitución:</b> Expedida en Quito el 26 de marzo de 1929	<b>Décima Cuarta Constitución:</b> Expedida en Quito el 2 de diciembre de 1938	<b>Décima Quinta Constitución:</b> Expedida en Quito el 6 de marzo de 1945
<b>Décima Sexta Constitución:</b> Expedida en Quito el 31 de diciembre de 1946	<b>Décima Séptima Constitución:</b> Expedida en Quito el 25 de mayo de 1967	<b>Décima Octava Constitución:</b> Expedida el 15 de enero de 1978 fue aprobada por referéndum, entro en vigencia en 1979
<b>Décima Novena Constitución:</b> Expedida en Riobamba el 5 de Junio de 1998		

## **Capítulo 2**

### **“La Constitución de 1998”.**

#### **2.1 La Asamblea Constituyente de 1998. Aspectos Generales**

La década de los noventa fue una época de crisis política para el Ecuador por los sucesivos gobiernos, la inflación, corrupción y empobrecimiento del pueblo. En medio de la profundización de la crisis, en el año 1996 el Ecuador elige como presidente a Abdalá Bucaram, quien agudizó los problemas existentes en el país de tal forma que en una protesta popular el 5 de febrero de 1997 fue derrocado de su cargo.

El Congreso designó a Fabián Alarcón como presidente interino, quien convocó a una consulta popular en mayo de 1997 para que el pueblo ratifique su mandato hasta agosto de 1998. Dentro de esta consulta la tercera pregunta se refería a convocar a una Asamblea Nacional con el exclusivo propósito de reformar la Constitución. “La denominación de Nacional y no Constituyente causó polémica y dio lugar a intensos debates, quizá.. la intención era la de organizar un ente muy limitado en sus atribuciones y por eso mismo se enfatiza en su Papel exclusivo.”

(Salgado, Hernán, Lecciones de Derecho Constitucional 107).

El pueblo ecuatoriano escogió 70 asambleístas, que una vez reunidos se invistieron de plenos poderes y mediante resolución la Denominaron Asamblea Nacional Constituyente, aunque se auto limitó y resolvió respetar la independencia del Congreso, Presidente y Vicepresidente de la Republica y las

autoridades seccionales, así como el estatuto y procedimientos aprobados para su funcionamiento.

Existía cierta prisa de que la Asamblea cumpliera su cometido ya que se aproximaban las elecciones presidenciales y la asamblea creaba cierta inestabilidad en la política Ecuatoriana.

En esta Asamblea estuvo presente la influencia de los partidos políticos y alrededor de los dos tercios de los setenta asambleístas estaban postulándose como candidatos para las elecciones legislativas inmediatas del 31 de mayo de 1998.

El 5 de junio de 1998 en Riobamba se clausuró la Asamblea Constituyente y la versión codificada de la Constitución se publicó el 5 de junio en la gaceta especial y el 11 de agosto de 1998 en el Registro Oficial.

## **2.2 Algunas virtudes de la Constitución de 1998**

Con la Asamblea Nacional Constituyente de 1998 se incluyeron los derechos colectivos de los pueblos indígenas y pueblos negros. El Reconocimiento de estos derechos en la Constitución es un importante progreso, aún mayor al de las Constituciones de Brasil de 1988, Colombia 1991 e incluso Paraguay de 1992.

“Las demás Constituciones latinoamericanas que tienen población indígena, como México y Guatemala, aun no desarrollan estos derechos, es por ello que

actualmente en la OEA se estudia una declaración a nivel interamericano”

(Salgado, Hernán, Lecciones de Derecho Constitucional, 109).

La Constitución reconoce estos derechos de los pueblos indígenas en el art. 191 de la Constitución.

“Art. 191.- El ejercicio de la potestad judicial corresponderá a los órganos de la Función Judicial. Se establecerá la unidad jurisdiccional.

De acuerdo con la ley habrá jueces de paz, encargados de resolver en equidad conflictos individuales, comunitarios o vecinales.

Se reconocerán el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la resolución de conflictos, con sujeción a la ley. Las autoridades de los pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario, **siempre que no sean contrarios a la Constitución** y las leyes. La ley hará compatibles aquellas funciones con las del sistema judicial nacional.”

Obviamente se reconoce estos derechos siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y a las leyes, para ello la función legislativa debió crear normas complementarias que hagan compatibles estos derechos con el sistema de justicia nacional, lamentablemente esto no ha sucedido.

Además de ello se trata con mayor amplitud los derechos del consumidor y el derecho al medio ambiente, ya que “a mas de ser reconocidos como derechos subjetivos en la primera parte dogmática de la Constitución que trata de los derechos civiles, también son reconocidos como derechos colectivos” (Trujillo, Julio, La nueva Constitución, 21)

“Se configuran las reglas básicas para la revocatoria del mandato.. y en la función legislativa resulta positivo la uniformidad del sistema unicameral, eliminando las dos clases de diputados (nacionales y provinciales), lo cual resultaba incongruente si las atribuciones eran iguales..”

(Salgado, Hernán, Lecciones de derecho Constitucional, 109).

Se aumentó el número de diputados, lo cual, desde ningún punto de vista resulto positivo, pues únicamente aumento el presupuesto del Congreso y los desacuerdos políticos.

La conformación de bloques legislativos también resultó positivo para el mejor funcionamiento del Congreso.

Se dio mayor preescisión a la inmunidad parlamentaria, pues se establece un plazo de 30 días para que el Congreso decida si procede el enjuiciamiento de un diputado a solicitud de un juez, además las causas que se hayan iniciado con anterioridad a la posesión del cargo se seguirán tramitando ante el juez competente. En el caso del juicio político, la solicitud de

enjuiciamiento debe hacerla al menos la cuarta parte de los diputados, lo que, le da mayor seriedad a este procedimiento.

Respecto de la Función Ejecutiva, “Se simplifica la segunda vuelta electoral para la elección de los dos primeros mandatarios, no será necesaria cuando el binomio que esta en primer lugar alcance el cuarenta por ciento de los votos,, y superior con diez por ciento sobre el inmediato seguidor” (110).

En cuanto al Defensor del pueblo la Constitución del 98 señala que éste puede intervenir para que las autoridades garanticen la calidad de los servicios públicos.

Se desarrolla el habeas data, habeas corpus y recurso de amparo. En el caso del habeas corpus la autoridad municipal, en el plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la recepción de la solicitud, ordenará que el recurrente sea conducido inmediatamente a su presencia, y dictará su resolución en las veinte y cuatro horas siguientes. Este plazo no se establecía en la anterior Constitución por lo que este aspecto resultó sumamente positivo para la efectividad del habeas corpus.

En cuanto al habeas data, “antes no estaban sujetos a este recurso los archivos de la defensa nacional, ahora estos archivos quedan también

sometidos a la acción del habeas data, aunque la ley establece un procedimiento especial para ellos.” (Trujillo, Julio, La Nueva Constitución, 22).

En lo referente al recurso de amparo hay varios avances, “esta acción puede ser deducida por las personas naturales,..personas jurídicas y también por los grupos no organizados jurídicamente, por medio de un representantes cuya acción beneficia a todas las personas que se encuentran en la misma situación” (22).

La Consulta Popular se amplia, no solo el presidente puede convocar.. pueden hacerlo también los ciudadanos.. aunque el numero de personas que se exige es bastante elevado

“Se prevé la participación de la sociedad en la designación de ciertos dignatarios del país, como es el caso de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción que deberá ser designada por las organizaciones de la sociedad civil..”(27).

Todos estos son algunos de los aspectos positivos de la Constitución de 1998 en comparación con la Constitución de 1996, muchos de ellos han ayudado a un mejor cumplimiento de los objetivos de las normas constitucionales, sin embargo existen también muchas materias que fueron desplazadas y que serán objeto de este análisis a continuación.

### **Algunas materias desplazadas**

“La Asamblea Nacional Constituyente de 1998, compuesta mayoritariamente por los partidos Social Cristiano, Democracia popular, ahora Unión Demócrata Cristiana, y los representantes que fueron elegidos en el partido de gobierno de Fabián Alarcón, si bien introdujeron ciertas reformas positivas también dejaron desplazadas a algunas materias.

La Constitución del 98 permite la participación del pueblo Ecuatoriano, al admitir su iniciativa legislativa en el art. 146 que señala “Podrán presentar proyectos de ley, un número de personas en goce de los derechos políticos, equivalente a la cuarta parte del uno por ciento de aquellas inscritas en el padrón electoral.

Se reconocerá el derecho de los movimientos sociales de carácter nacional, a ejercer la iniciativa de presentar proyectos de ley. La ley regulará el ejercicio de este derecho.”

Sin embargo esta iniciativa aunque resulta positiva no tiene un trámite obligatorio y la mayoría de veces estos proyectos no son discutidos dejando insubsistente la iniciativa popular.

Se incluyó la revocatoria del mandato en el art. 109 y siguientes de la constitución: Art. 109.- Los ciudadanos tendrán derecho a resolver la

revocatoria del mandato otorgado a los alcaldes, prefectos y diputados de su elección, por actos de corrupción o incumplimiento injustificado de su plan de trabajo.

Cada uno de los candidatos a alcalde, prefecto o diputado, al inscribir su candidatura presentará su plan de trabajo ante el correspondiente tribunal electoral.”

Como se desprende del texto constitucional, la revocatoria del mandato no se aplica al Presidente y Vicepresidente de la Republica, pues es solo para alcaldes, prefectos y diputados, alejándose de la realidad que vive el Ecuador, ya que en estos diez últimos años por reiteradas ocasiones el pueblo ha revocado el mandato de los presidentes, sin que haya una figura legal a la cual se pueda recurrir.

“El ejecutivo puede disponer discrecionalmente del patrimonio del Estado, especialmente del petróleo.. la energía eléctrica.., las telecomunicaciones. Es decir se facilita las privatizaciones, teniendo en cuenta que nuestro sistema económico no es el de un Estado abstencionista sino de un Estado social de derecho”

(Trujillo, La nueva Constitución, 26)

La Asamblea Nacional Constituyente de 1998 propuso una modificación a la nacionalidad mediante una disposición transitoria que rige hasta hoy: “Cuando

las leyes o las convenciones internacionales se refieran a nacionalidad se leerá ciudadanía, y cuando las leyes se refieran a derechos de ciudadanía se leerán derechos políticos”.

Siguiendo las enseñanzas del Dr. Hernán Coello esta disposición viola la Declaración de los Derechos Humanos, puesto que nadie puede ser privado de su nacionalidad arbitrariamente, además, el Estado es el encargado de velar por el cumplimiento de estos derechos y con esta disposición trasgrede claramente a este deber.

Aclarando el tema “La nacionalidad es un vínculo jurídico existente entre un Estado y los miembros del mismo”

(Cabanellas, Diccionario Jurídico, 265).

“La ciudadanía es la condición del ciudadano en sentido estricto, o sea el sujeto reconocido como parte de las relaciones jurídico políticas de un estado de Derecho” (Coello, Hernán, Derecho Internacional Privado 201)

Estos dos conceptos no se pueden confundir en la ley fundamental que rige nuestro Estado, ya que la “nacionalidad supone un vínculo de carácter público respecto de un individuo y por analogía con una persona jurídica o un buque o una aeronave (201), en cambio el concepto de ciudadanía solo se aplica las personas físicas. De ahí el grave error que consagra la Constitución al tomar el concepto anglosajón de ciudadanía para suplantar el concepto de nacionalidad que consta en nuestras Constituciones anteriores.

Este tema puede llevar a un extenso debate pero queda planteada la razón principal de este garrafal error.

Continuando con el tema, nuestra Constitución y las leyes secundarias han dejado de lado muchos temas de la problemática ecuatoriana como la descentralización, la correcta conformación de los órganos de control, el sistema económico, los recursos naturales y su correcta utilización, temas estos que serán analizados en la Asamblea Constituyente del 2007 y que se espera sean atendidos.

### **Los partidos Políticos y su influencia en las instituciones del Estado.**

Considero que uno de los puntos principales por lo que el Ecuador ha tenido una profunda crisis política en la última década se debe a la influencia que han tenido los partidos políticos tradicionales en las instituciones u organismos del Estado Ecuatoriano.

Esto ha sido resultado de que el Congreso Nacional, tan desprestigiado como se encuentra actualmente, con la presencia de personas no preparadas para su función, en la mayoría de ocasiones se deben más a las dediciones partidistas que a la opinión del pueblo.

Derivado de ello se han generado innumerables problemas dentro de los organismos del Estado, puesto que el Congreso es el encargado de nombrar el Defensor del pueblo, el Súper Intendente de Bancos, de Compañías, de Telecomunicaciones, el Procurador General del Estados, Ministro Fiscal General, Vocales del Tribunal Supremo Electoral, Vocales del Directorio del Banco central, además de ello elaboran una terna para que el presidente de la Republica nombre Contralor General del Estado.

Se tomara solo algunos de estos casos para demostrar que la influencia de los partidos políticos en los organismos estatales, debido al nombramiento de los dirigentes de estos organismos por parte del Congreso, ha sido negativo para la eficacia y funcionamientos de estos.

El caso más evidente y que más problemas ha dado es el nombramiento de los vocales del Tribunal Electoral, organismo que evidentemente debería ser imparcial, el cual en la mayoría de ocasiones ha demostrado no serlo.

La Constitución Ecuatoriana señala:

Art. 209.- El Tribunal Supremo Electoral., para su organización y el cumplimiento de sus funciones de organizar, dirigir, vigilar y garantizar los procesos electorales, y juzgar las cuentas que rindan los partidos, movimientos políticos, organizaciones y candidatos...Se integrará con siete vocales principales, quienes tendrán sus respectivos suplentes, en representación de

los partidos políticos, movimientos o alianzas políticas que hayan obtenido las más altas votaciones en las últimas elecciones pluripersonales, en el ámbito nacional, los que presentarán al Congreso Nacional las ternas de las que se elegirán los vocales principales y suplentes.

Los vocales serán designados por la mayoría de los integrantes del Congreso, permanecerán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos..”

Como se puede ver el Tribunal Electoral esta compuesto por representantes de los partidos políticos, situación que ha resultado nefasta para el proceso electoral, pues además de la corrupción, el mando de los jefes de los partidos ha sido predominante en muchas ocasiones, lo cual llena de incertidumbre al electorado, pues la falta de imparcialidad no solo es evidente si no contradictorio a los fines que persigue dicho organismo.

En el caso de los superintendentes, tanto de Bancos como de Compañías y de telecomunicaciones la Constitución señala:

“Art. 223.- Las superintendencias serán dirigidas y representadas por superintendentes elegidos por el Congreso Nacional con el voto de la mayoría de sus integrantes de ternas enviadas por el Presidente de la República. Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos...”

Estos son otros de los organismos que se han visto afectados por la influencia partidista, resultado del nombramiento realizado por el Congreso

Nacional. Tanto la Superintendencia de Compañías, como de Bancos y de Telecomunicaciones son organismos fiscalizadores en las distintas áreas, encargados de controlar las instituciones públicas y privadas, para que los servicios que presten se sujeten a la ley.

Por todo lo mencionado anteriormente, es de suma importancia que los dirigentes de estos organismos sean imparciales y no dependan de favores políticos que les impidan ejercer de correcta manera su función.

En el caso de los vocales del tribunal Constitucional la Constitución señala:  
Art. 275.- El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales, quienes tendrán sus respectivos suplentes. Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos. La ley orgánica determinará las normas para su organización y funcionamiento, y los procedimientos para su actuación.

Los vocales del Tribunal Constitucional deberán reunir los mismos requisitos que los exigidos para los ministros de la Corte Suprema de Justicia, y estarán sujetos a las mismas prohibiciones. No serán responsables por los votos que emitan y por las opiniones que formulen en el ejercicio de su cargo.

Serán designados por el Congreso Nacional por mayoría de sus integrantes, de la siguiente manera...”

Este es uno de los casos mas graves, puesto que el Tribunal Constitucional tiene como una de sus atribuciones principales conocer las demandas de inconstitucionalidad de las leyes.

Se ha dado casos en los que los vocales de dicho organismo no han actuado apegados a la ley por la conveniencia de los Congresistas, muchos de ellos con intereses de por medio han manipulado las decisiones de este organismo tan criticado.

Con este análisis no se pretende fatalizar las instituciones del Estado, pues no faltan personas dignas que han desempeñado correctamente sus cargos, sin embargo en gran parte la crisis del Ecuador se debe a la lucha continua de intereses de los partidos políticos, irregularidades que no han podido ser controladas por las instituciones llamadas a serlo.

Por ello considero óptimo buscar una solución a este problema con un nuevo mecanismo de nombramiento para estas dignidades, este punto será analizado en el siguiente capítulo

### **Capítulo 3**

#### **La Asamblea Constituyente del 2007**

##### **3.1 Antecedentes de la Asamblea Constituyente del 2007**

El 15 de enero del 2007, el Economista Rafael Correa se posesionó como Presidente Constitucional de la República del Ecuador, al siguiente día de su posesión convocó una Consulta Popular para que el pueblo se pronuncie sobre la instalación de una Asamblea Constituyente encargada de reformar la Constitución del Estado. La convocatoria se hizo en base a lo que establece el art. 104 No 2 de la Constitución de 1998.

“Art. 104.- El Presidente de la República podrá convocar a consulta popular en los siguientes casos:

2. Cuando, a su juicio, se trate de cuestiones de trascendental importancia para el país, distintas de las previstas en el número anterior”.

Seguidamente se remitió el decreto de la convocatoria al Tribunal Supremo Electoral (TSE) para que presuponiese, organice y dirija la convocatoria a dicha Asamblea, y éste organismo puso el tema a consideración del Congreso, el cual a su vez estimó que la ley le facultaba autorizar o no reformas en la Carta Política.

El 23 de enero del 2007 el Presidente de la República mediante decreto No 054 reformó el Estatuto de Elección, Instalación y funcionamiento de la Asamblea y lo remitió al Congreso Nacional, el mismo que inició el debate sobre reformas constitucionales en un abierto desafío al Presidente Correa.

Después de varias discusiones el Congreso fracasó en sus iniciativas reformistas y resolvió reformar el estatuto y calificar de urgente la convocatoria a Consulta. En dicha reforma se señalaba que la Asamblea respetaría las elecciones de octubre y noviembre del 2006.

Así el 13 de febrero del mismo año el Presidente del Tribunal Electoral, Dr. Jorge Acosta, convocó a Consulta Popular para el 15 de abril.

El 28 de febrero, el Presidente de la República remite nuevamente al Tribunal una reforma al Estatuto de la Asamblea mediante decreto ejecutivo número 148, y el Tribunal Electoral con fecha 1 de marzo convoca a la Consulta en base a este decreto.

El 2 marzo del mismo año el Congreso demanda la inconstitucionalidad de la convocatoria a la Consulta Popular ante el Tribunal Constitucional, argumentando que el llamado se realizó en base al estatuto elaborado unilateralmente por el mandatario y que no contó con su aprobación.

En respuesta a la convocatoria, el Congreso Nacional, el 6 de marzo destituye al Vocal-Presidente del TSE Jorge Acosta por convocar la Consulta sin el aval y las reformas del Estatuto que hizo el Congreso.

A su vez el 7 de marzo el TSE destituye y suspende, por un año, en sus derechos políticos a los 57 diputados del Congreso que depusieron al Presidente del TSE pues, según la Ley Orgánica de Elecciones, en el artículo 155, letra e), “la autoridad, funcionario o empleado público extraños a la organización electoral que interfiera el funcionamiento de los organismos electorales, serán reprimidos con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos por el tiempo de un año”, y en este caso la Resolución PLE-TSE-13-13-2-2007, de 13 de febrero de 2007, en el artículo 4 resolvió declarar “como período electoral para el Tribunal Supremo Electoral y para los Tribunales Provinciales Electorales, el lapso comprendido desde el 15 de febrero del 2007 hasta el 15 de mayo de 2007. Esto significa que este lapso se podría denominar estado de emergencia electoral, por lo que ningún organismo ni persona natural o jurídica puede realizar acto alguno que impida u obstaculice, en este caso de Consulta Popular”, razón por la cual los 57 diputados, al remover al Presidente del Tribunal, violaron las normas citadas y como consecuencia fueron destituidos y suspendidos en sus derechos políticos.

Es claro también que el Congreso, al destituir al Dr. Jorge Acosta, Presidente del Tribunal Electoral, también contrarió lo que señala la Constitución, Art. 130 N° 9 que establece que el Congreso sólo puede destituir previa censura, en juicio político a vocales del TSE “por infracciones constitucionales o legales, cometidas en el desempeño del cargo”.

Art. 130 “El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

9. Proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los ministros de Estado, del Contralor General y Procurador del Estado, del Defensor del Pueblo, del Ministro Fiscal General; de los superintendentes, de los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral, durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas.”

En base al texto señalado, el Congreso no tenía la atribución para destituir a dichos Vocales mediante una simple resolución, como lo hizo, violando la Constitución y también por interferir en el proceso electoral realizador de la Convocatoria a Consulta Popular del Presidente Correa según la ley de elecciones art. 155 citado anteriormente.



Jorge Cevallos, Presidente del Congreso y un grupo de los diputados destituidos por el Tribunal Supremo Electoral.

A su vez la destitución del Presidente del TSE no tuvo valor, pues en la Consulta Popular fundada en el Art. 104 N° 2, sólo hay dos competentes: 1.- El Presidente de la República que la convoca; y, 2.- El TSE que debe realizarla, conforme al Art. 117 de la Ley Org. de Elecciones, por lo que el Congreso carecía absolutamente de competencia en esta Consulta y no tenía intervenir en ella.

Art. 104.- El Presidente de la República podrá convocar a consulta popular en los siguientes casos:

2. Cuando, a su juicio, se trate de cuestiones de trascendental importancia para el país, distintas de las previstas en el número anterior.

Art. 117 Ley de Elecciones: “Cuando el Presidente de la República en los casos determinados en la Constitución Política, decidiere efectuar una consulta popular, solicitará al Tribunal Supremo Electoral que realice la convocatoria.

Cuando en los demás casos determinados en la Constitución Política de la República, procediere efectuar una consulta popular, se solicitará al Tribunal Supremo Electoral o al Tribunal Provincial Electoral, según el caso, que formule la convocatoria correspondiente.

La convocatoria se publicará en la forma prevista en el artículo 44 y enunciará el asunto o cuestión que se somete a consideración de los ciudadanos para obtener su pronunciamiento. ”

Además de lo anteriormente anotado, el estatuto es parte esencial de la Convocatoria a Consulta, y por ello era asunto sólo del Presidente de la República, no del Congreso. El TSE no estaba obligado a enviar al Congreso el nuevo Estatuto, ni el primero. No existieron usurpación de funciones ni el desacato acusados por el Congreso al Presidente del TSE.

Pero quienes estaban en contra de la destitución de los congresistas y con razón, sostuvieron que el TSE carecía de competencia para destituir a los diputados ya que según la Ley Org. de Elecciones, Art. 143 y 144 las infracciones electorales deben ser juzgadas por la Corte Suprema de Justicia al tratarse de legisladores que tienen fuero de Corte:

## Ley de Elecciones

### “JUZGAMIENTO

Art. 142.- Las infracciones electorales a que se refiere esta ley serán juzgadas y sancionadas por las autoridades que ella establece y la que establece la Ley Orgánica del Control de Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, según sea del caso, sin perjuicio de la competencia de los jueces penales para conocer de los delitos relativos al ejercicio del sufragio, incriminados en el Capítulo Primero del Título Segundo, del Libro II del Código Penal. En este caso se respetarán los fueros especiales correspondientes.

Art. 143.- Las infracciones de carácter electoral a las que se refiere esta ley, a excepción de las sancionadas en el Código Penal, serán juzgadas por la Corte Suprema de Justicia al tratarse de los vocales del Tribunal Supremo Electoral y de las personas sujetas al fuero de la Corte Suprema; por el Tribunal Supremo Electoral al tratarse de los vocales de los tribunales provinciales electorales y de las personas sujetas al fuero de las cortes superiores de justicia y por los tribunales provinciales electorales al tratarse de los vocales de las juntas receptoras del voto y de cualquiera otra persona.”

De lo dicho se puede ver que esta situación fue producto primero del envío de la convocatoria de la Consulta al Congreso, cuando el Congreso no tenía facultad de intervenir en ella, y posteriormente la exclusión de la reforma al Estatuto realizada por el Congreso, según la cual, la Asamblea debería

respetar los resultados electorales de octubre, así como las presidenciales de noviembre del 2006, asegurando así que la Asamblea una vez instalada no asuma sus funciones y los destituya, sin embargo el Presidente Correa excluyó esa modificación del estatuto por lo que el Congreso, defendiendo su institucionalidad y permanencia, apresuradamente y de manera ilegal destituyó al Presidente del Tribunal Electoral, y éste como respuesta destituyó y suspendió en sus derechos políticos a los 57 diputados que tomaron dicha resolución.

Tomando en cuenta los argumentos jurídicos de las dos partes, considero que en este caso, tanto el Congreso como el Presidente del Tribunal, actuaron al margen de la ley, omitiendo el procedimiento que se prevé para cada caso, pues para la destitución de los diputados, que son dignidades con fuero de Corte, no se siguió el mecanismo adecuado y en el caso del Presidente del Congreso su destitución debió tramitarse vía juicio político no mediante una simple resolución.

Cabe recalcar que dentro de este debate de destituciones, la decisión del Tribunal surtió efecto, en primer lugar, por el apoyo del pueblo ecuatoriano, que cansado de la mala reputación del Congreso, aplaudió la decisión del Presidente del Tribunal Electoral.

Dicho esto, la resolución del TSE de mandar a la casa a los 57 diputados fue irreversible, aun cuando ambas destituciones, tanto la de los Diputados como la del Presidente del Tribunal, fueron apresuradas y contrarias a la ley.

Ya para el 8 marzo la policía impidió el acceso al Congreso de los legisladores opositores destituidos.

De esta forma el 13 marzo el Congreso suspende sesiones por siete días a la espera de que se resuelva la disputa en torno a la legalidad de 57 de sus miembros para ocupar sus curules.

Pero para el 20 marzo el Gobierno logra mayoría legislativa afín a su plan político, con la posesión de diputados suplentes que apoyan sus propuestas, y el 9 abril se reinstalan las sesiones con los legisladores suplentes.

Pero la crisis continuó con el pronunciamiento del Tribunal Constitucional que resolvió, el 23 de abril restituir en sus cargos a 51 legisladores opositores destituidos por la Corte Electoral, en momentos en que el Congreso se aprestaba a deponer a sus miembros, por lo que al día siguiente, el Congreso destituye a los nueve vocales del Tribunal Constitucional, en un intento por neutralizar la resolución del organismo. Seguidamente la restitución de los diputados fue desconocida por el nuevo Tribunal Constitucional, alegando que para dicha resolución no hubo el quórum necesario, y que dicho tema no se incluyó en el orden del día del Pleno del Tribunal Constitucional.

Para culminar la crisis política de esta época el 25 de abril un grupo de 15 legisladores opositores viajan a Colombia para buscar protección por temor, según ellos, a la persecución del Gobierno y piden respaldo a la OEA.

Por otro lado el Presidente de la Republica Econ. Rafael Correa solicitó al Presidente del Consejo Nacional de Educación Superior, Dr. Gustavo Vega, que se integre una Comisión de juristas de las Universidades que se encargue de elaborar un proyecto de Constitución, que sirva como documento de trabajo o como referente para la Asamblea Nacional Constituyente.

En consecuencia los rectores, docentes y estudiantes recomendaron los nombres de académicos juristas y se integró la comisión. El 5 de marzo del 2007 se instaló una la Comisión de Juristas, y se sometió a debate nacional dicho proyecto.

La Misión básica de esta comisión fue receptar las propuestas de sectores sociales, políticos y ciudadanía; además contaron con más de 50.000 propuestas recopiladas por el CONAM dieciocho meses atrás.

Dicho organismo estuvo integrado por los catedráticos universitarios: Medardo Mora, Fernando Gutiérrez Vera, Iván Castro Patiño, Julio César Trujillo, Patricio Cordero Ordóñez, Xavier Tomalá Montenegro, Santiago Andrade Ubidia, Gustavo Medina López. Como representante del presidente Correa, María Paula Romo.

Paralelo a ello el domingo 15 de abril del 2007 se realizó la Consulta Popular para que el pueblo se pronuncie a favor o en contra de una Asamblea Constituyente, dicha Consulta planteo la siguiente pregunta:

**¿Aprueba usted, que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que transforme el marco institucional del estado y elabore una nueva Constitución?**

Los resultados oficiales fueron los siguientes:

<b>Respuesta</b>	<b>Porcentaje Votos</b>	
<b>SI</b>	<b>81,72 %</b>	<b>5'354.595</b>
NO	12,43 %	814.323
Blancos	00,78 %	51.087
Nulos	05,07 %	332.484
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>6'552.489</b>

Fuente: Tribunal Supremo Electoral 2007/04/25 [www.tse.gov.ec](http://www.tse.gov.ec)

Con estos resultados el lunes 13 de agosto del 2007 se inició la campaña electoral de los candidatos para Asambleístas financiada por el Estado Ecuatoriano, con un gran número de partidos políticos y candidatos, tanto de los partidos políticos tradicionales (PSC, PSP, ID, UDC, PRIAN, PRE) como de movimientos y partidos nuevos en la vida política ecuatoriana, algunos de ellos fueron Movimiento Honradez Nacional cuya principal dirigente es Jimena Bohórquez, Movimiento Uno, dirigido por Mae Montaña y Eduardo Maruri,

Movimiento Concertación Nacional cuya cabeza fue Cesar Montufar, entre otros.

El 27 de octubre concluyó la campaña electoral para Asambleístas, aunque el bombardeo de propuestas de los diferentes movimientos y partidos políticos dejaron mucho que desear, algunas incluso completamente demagógicas y salidas de contexto.

El domingo 30 de septiembre del 2007 se llevaron a cabo las elecciones para escoger a los 130 asambleístas que conforman la Asamblea Nacional Constituyente de la siguiente manera: Nacionales 24 (veinte y cuatro)

Provinciales: 100 (cien), así:

Azuay 5, Bolívar 3, Cañar 3, Carchi 3, Chimborazo 4, Cotopaxi 4, El Oro 4, Esmeraldas 4, Galápagos 2, Guayas 18, Imbabura 3, Loja 4, Los Ríos 5, Manabí 8, Morona Santiago 2, Napo 2, Orellana 2, Pastaza 2, Pichincha 14, Sucumbios 2, Tungurahua 4  
Zamora Chinchipe 2, En el exterior: 6 (seis), 2 por Europa, 2 por Estados Unidos y Canadá, 2 por los países de América Latina, Total: 130 Asambleístas.

Para la Asignación de los Escaños de dichas dignidades el Tribunal Supremo Electoral (TSE), aprobó el denominado "Método Hare", que consiste en establecer un cociente distribuidor que se obtiene de dividir el total de votos válidos para el número de dignidades a elegirse en una jurisdicción. Cada

escaño se reparte según las veces que una organización política alcance el cociente hasta completar el número de escaños. De no hacerlo, esos espacios se entregarán a los residuos más altos.

En pasadas elecciones se han utilizado diversos métodos para adjudicar escaños: el de divisores continuos, como el método D' Hont, el Imperial (no tan proporcional), el Webster (el más proporcional) y el método de cocientes y residuos, denominado método de Hare.

Aplicado este método, el resultado de las elecciones fue un total respaldo popular a la tesis del Presidente Correa, pues en la jornada electoral del 30 del septiembre hubo una abrumadora victoria de los candidatos gobiernistas quedando los resultados de la siguiente manera:

SIGLAS	TOTAL
MPAIS	73
PSP	18
PRIAN	8
PSC	5
RED	3
MPD	3
MPAIS/PS-FA	3
UNO	2
MUPP-NP	2
PSP/RED	1
PRE	1
MUPP-NP/MPD	1
MUPP-NP/MNPNS/MOPIN	1
MPD/MPAIS	1
MPAIS/MUSHUK INTI/AA	1
MPAIS/MIP	1
MPAIS/MIFA	1
MHN	1
MCIFY	1
ID/MPD/PS-FA/MUPP-NP	1
ID/MPC	1
ID	1

El día jueves 29 de noviembre se instaló la Asamblea Constituyente en la provincia de Manabí en el cantón Montecristi, lugar donde nació el ex presidente Eloy Alfaro, y en su memoria la sede de la Asamblea se denominó Ciudad Alfaro, es por ello que en una ceremonia se trasladaron los restos del ex presidente a un mausoleo construido en su honor.

Hasta aquí todos los acontecimientos previos a la instalación de la Asamblea Constituyente.



### 3.2 Análisis del estatuto.

En la consulta popular del 15 de abril del 2007 se preguntó al pueblo Ecuatoriano:

¿Aprueba usted, que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes **de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta**, para que transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución?

De esta manera y por mayoría popular se convoca a una Asamblea Constituyente sujeta al Estatuto que se aprobó en esa misma Consulta.

Dicho estatuto contiene algunos vacíos, lo cual ha permitido una serie de interpretaciones, por ello, he creído necesario hacer un análisis de aquellos puntos que nos presentaron dudas.

En cuanto a los plenos poderes el estatuto en su art. 1 señala:

“...está dotada de plenos poderes para transformar el marco institucional del Estado...”

Como se puede ver los plenos poderes no están bien delimitados, lo que resulta seriamente peligroso y confuso para mantener el orden constitucional mientras funciona la Asamblea.

En la pregunta de la Consulta Popular, la Asamblea se convocó para que transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución, ¿pero que comprende el marco institucional del Estado?

Para algunos el marco institucional del Estado comprende la parte orgánica de la Constitución, pues ahí se crean y establecen las funciones de las Instituciones del Estado.

Personalmente considero que el marco institucional comprende toda la normativa y funcionamiento de las instituciones del Estado Ecuatoriano, pues si bien la parte orgánica de la Constitución en su Título V señala: “Las instituciones del Estado y la Función Pública”, a mi opinión, el marco institucional no solo se refiere a ello, ya que la Constitución así como otras leyes de menor jerarquía establecen el funcionamiento, actuación y organización de estas instituciones del Estado, por ello una reforma al marco institucional del Estado recoge una reforma no solo Constitucional si no estructural y funcional, de tal manera que la Asamblea viabilice cambios positivos en las instituciones del Estado Ecuatoriano.

Además, es cierto que la Asamblea Constituyente es de plenos poderes, pero al señalar en la pregunta para que se crea y la sujeción al Estatuto se están creando sus límites, pues el pueblo soberano aprobó no solo la convocatoria a la Asamblea si no su misión y el estatuto que la rige.

Esto ha causado incluso una demanda ante el Tribunal Constitucional que fue admitida a trámite pero no ha sido resuelta aun.

En cuanto al referéndum aprobatorio el estatuto en su art. 1 señala “El texto de la Nueva Constitución será aprobado mediante Referéndum Aprobatorio.”

A pesar de que el referéndum es un punto positivo para el control del cumplimiento de las expectativas del pueblo, también puede llegar a ser muy manipulable por quienes ostentan el poder, pues la falta de información que se le dio al pueblo antes de la Consulta Popular puede repetirse ahora, y a la final aceptaremos o rechazaremos una nueva Constitución de la que talvez no sabremos nada.

Además de ello el referéndum aprobatorio limita el accionar de la Asamblea pues según el art.1 inciso tercero “la Transformación del marco institucional del Estado y la nueva Constitución, solo entrarán en vigencia con la aprobación en referéndum”. Así queda en duda el receso del Congreso, la emisión de leyes, los mandatos con vigencia inmediata, y la Destitución de algunas autoridades,

pues como se desprende del art. uno, incluso la transformación del marco institucional del Estado entrara en vigencia con la aprobación del Referéndum.

“Los plenos poderes..son potestades atribuidas a la ANC en forma condicional, o lo que usualmente se llama ‘ad referéndum’, es decir, sometidas a la condición jurídica necesaria de la aprobación posterior por el ‘soberano’. Sin tal aprobación, todos los actos de la ANC serán ineficaces.

Por eso está en tela de duda su potestad de expedir leyes con vigencia inmediata, haciendo caso omiso del poder referendatorio del pueblo que, al tenor de lo que dispone el Estatuto, involucra a todas las actividades de la Asamblea y en especial a las legislativas, conforme al texto del art. 1. Ese estatuto -norma de puro derecho público- no puede ser objeto de interpretación analógica ni extensiva, solo de aplicación literal.”

(CORRAL, Fabián, Los Vínculos de la Asamblea, publicado por El Comercio)

Otro punto que creo dudas se refiere al método proporcional que plantea el estatuto en su Artículo 5 señala:

“De la adjudicación de los escaños.

La adjudicación de escaños para la Asamblea Constituyente se hará de la siguiente manera:

1. Los escaños de las circunscripciones nacionales y provincial se adjudicarán utilizando el método proporcional...”

Como se puede ver no explica concretamente que método se debía aplicar, por ello fue necesaria una reglamentación por parte del Tribunal Supremo Electoral respecto a este tema, aprobando como método de asignación de escaños para estas elecciones el Método de Hare.

Personalmente creo que el método Hare es proporcionalmente más justo y democrático que las anteriores fórmulas ya que permite que los partidos y movimientos que recibieron el mayor respaldo sean quienes tengan realmente mayor representación en la Asamblea, de manera proporcional.

En cuanto a las firmas el estatuto señala en el art. 15 que se deberá recoger firmas para la inscripción del candidato y las firmas deben de ser mínimo el **1%** del **padrón** electoral de la circunscripción. La duda que se planteó fue si esto permitía que varias candidaturas puedan compartir firmas, lo ayudaría para el cumplimiento de este requisito, sin embargo no se estaría cumpliendo con el apoyo verdadero de la ciudadanía para dichas candidaturas, alterando así el espíritu de la norma

Sobre el tiempo de duración el estatuto señala en el art. 2 “La Asamblea Constituyente tendrá una duración de ciento ochenta días contados a partir del día de su instalación, salvo que ella misma establezca una prórroga que no podrá exceder de sesenta días contados a partir del vencimiento de plazo inicial”.

Seis meses para hacer una nueva constitución, puede ser un tiempo corto para esta ardua tarea, más aun si la Asamblea ha asumido las facultades del Congreso y la tarea constitucional ha quedado rezagada por los mandatos y la elaboración de leyes. Esperemos que las personas que se seleccionaron para realizar esta tarea la lleven a cabo con eficiencia y haya buenos resultados.

El Estatuto también señala en el art. 4 “Los ciudadanos y ciudadanas podrán seleccionar las candidatas y candidatos de su preferencia de una lista o entre listas”

De igual manera se prevé el voto en plancha, situación que han utilizado los viejos partidos políticos y que ahora también se permite, lo que lleva a que mucha gente por desconocimiento o ignorancia vote por la lista o partido mas conocido, aunque ha resultado positivo que se elimine el casillero único de voto en plancha, puesto que esto priorizaba el voto en plancha sobre el voto nominal.

En cuanto al financiamiento el estatuto establece en el art. 18: “....El financiamiento del Estado se realizará en condiciones de estricta igualdad y equidad, en cuanto a espacio, horario y cobertura.”

La idea en si misma es bastante buena, pero se dieron algunos problemas y sobre todo se debatió la presencia del Presidente de la Republica en la campaña electoral, así como también la de candidatos del partido de Rafael Correa en actos oficiales, pues, aunque este acto no se prohibía expresamente tampoco se lo permitía, y como todos sabemos “en derecho público solo se puede hacer lo que la ley permite.” Por ello y por ética política el Presidente no debió formar parte de la Campaña..

Si bien Correa fue quien impulsó la Asamblea, el estatuto claramente señala que la campaña se haría en condiciones de igualdad y su presencia desvirtuaba este precepto, pues al ser el Presidente de la Republica, y al tener bastante aceptación privilegiaba a su partido en la campaña electoral llevada a cabo.

Como último punto, el art. 6 del estatuto señala las calidades para ser asambleísta, y propone como requisitos: ser ecuatoriano por nacimiento estar en goce de los derechos políticos y ser mayor de 20 años. Para mi punto de vista si bien todos tenemos derecho a ser elegidos dentro de un país democrático, al imponer estos requisitos no exigimos sea una persona preparada, con conocimiento para tan grande responsabilidad, teniendo en

cuenta que para cualquier cargo sea público o privado se exigen conocimientos en el área, experiencia o por lo menos estudios que garanticen la eficiencia en el cargo. Es de lamentar entonces que para esta tarea que implica el futuro del pueblo no se exija ni preparación ni conocimientos sobre la Constitución y las leyes. Puede que este planteamiento resulte idealista pero vale expresar que el Ecuador se encuentra en crisis no por falta de recursos, si no por falta de educación.

Anexo 1: Estatuto de Instalación y Funcionamiento de la Asamblea

### **3.3 Análisis de la demanda de inconstitucionalidad.**

El Tribunal Supremo Electoral con fecha 1 de marzo del 2007 mediante resolución No PLE- TSE-2-1-3-2007, convocó a Consulta Popular para instalar una Asamblea Constituyente, fundamentado en los decretos ejecutivos 002, 054, 148 y sus estatutos adjuntos, dictados por el Presidente de la Republica.

En base a ello día 5 de marzo del 2007 el Congreso presentó ante el Tribunal Constitucional la demanda de inconstitucionalidad de dicha convocatoria.

El Congreso fundamento su demanda en que el TSE: “no cumplió...el Art. 283 de la Constitución que señala que el Congreso debe conocer dicha convocatoria cuando se trata de reformas constitucionales”; y que el Presidente Correa y el TSE “se abrogaron funciones” al proceder en el caso “sin

pronunciamiento previo del Congreso respecto al estatuto que rige a la Asamblea Constituyente”.

El art. 104 de la Constitución señala que:

El Presidente podrá convocar a Consulta popular:

1. Para reformar la Constitución, según lo previsto en el artículo 283; y,
2. Cuando, a su juicio, se trate de cuestiones de trascendental importancia para el país, distintas de las previstas en el número anterior.

El citado Art. 283 dice: “El Presidente de la República, en los casos de urgencia, calificados previamente por el Congreso Nacional con el voto de la mayoría de sus integrantes podrá someter a consulta popular la aprobación de reformas constitucionales”, “se pondrán en consideración del electorado textos concretos de reforma constitucional que, de ser aprobados, se incorporarán inmediatamente a la Constitución”.

El Presidente Correa, en su Decreto N° 002 convocó a esa consulta, con fundamento en el indicado Art. 104 N° 2 de la Constitución, por ser, a su juicio, cuestión de trascendental importancia para el país, es decir para convocar a una Asamblea Constituyente que elabore una nueva Carta Magna.

Por lo antedicho, a la convocatoria del Presidente Correa no son aplicables ni el N° 1 del Art. 104 ni el 283 que señala el Congreso como fundamento en su demanda, pues ni la pregunta ni el Estatuto contienen

reformas constitucionales que necesiten la previa aprobación del Congreso ni la calificación de urgente.

De esta manera la primera sala del Tribunal Constitucional avoca conocimiento, rinde su informe al Pleno del tribunal, y este resuelve desechar la demanda presentada por el Presidente del Congreso con seis votos a favor, es decir por unanimidad. Según la resolución del Tribunal Constitucional con fecha 5 de julio del 2007, “se desecha la demanda de inconstitucionalidad presentada por el Presidente del H Congreso Nacional, ya que la mayoría de los ciudadanos se han pronunciado por la Convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, de acuerdo al Estatuto incluido en la Consulta celebrada el día domingo 15 de abril del 2007” (Resolución No 0009-07-TC del Tribunal Constitucional).

Obviamente esta resolución responde al deseo del pueblo Ecuatoriano, que como titular del poder soberano decidió aprobar la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, además de que los argumentos de la demanda del Congreso no eran correctos, ya que la Asamblea se convocó en base al art. 104 No 2 y no en base al No 1 y el art. 283 de la Constitución, que se citan anteriormente.

### **3.4 Comisión de Juristas del CONESUP. Análisis de dos propuestas: La Conformación de Cortes y Tribunales Constitucionales y la Inconstitucionalidad por Omisión.**

El Presidente de la República Econ. Rafael Correa solicitó al Presidente del Consejo Nacional de Educación Superior, Dr. Gustavo Vega, que se integre una comisión de juristas de las Universidades que se encargue de elaborar un proyecto de Constitución, que sirva como documento de trabajo o como referente para la Asamblea Nacional Constituyente.

En consecuencia se recomendó por parte de los rectores, docentes y estudiantes los nombres de académicos juristas y se integró la comisión.

Se iniciaron las labores de la comisión el 5 de marzo del 2007 con la colaboración de instituciones públicas, organizaciones sociales, profesionales, gremiales y ciudadanos que hicieron llegar sus inquietudes para la elaboración del texto constitucional.

Existen algunas propuestas muy interesantes en este texto constitucional elaborado por el CONESUP, por lo que he creído interesante analizar dos de sus propuestas, las cuales tienen estrecha relación: La conformación de las Cortes y Tribunales Constitucionales y la inconstitucionalidad por omisión.

### **3.4.1 La Conformación de las Cortes y Tribunales Distritales Constitucionales**

En el Ecuador el órgano encargado actualmente del control en materia constitucional es el Tribunal Constitucional, como ente independiente de los poderes del Estado, pues no está dentro de la Función Ejecutiva, legislativa o judicial. Es un órgano independiente conformado por nueve vocales designados por el Congreso.

La Constitución de 1998 señala que:

#### *DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL*

Art. 275.- El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales, quienes tendrán sus respectivos suplentes. Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos. La ley orgánica determinará las normas para su organización y funcionamiento, y los procedimientos para su actuación.

Los vocales del Tribunal Constitucional deberán reunir los mismos requisitos que los exigidos para los ministros de la Corte Suprema de Justicia, y estarán sujetos a las mismas prohibiciones. No serán responsables por los votos que emitan y por las opiniones que formulen en el ejercicio de su cargo.

Serán designados por el Congreso Nacional por mayoría de sus integrantes, de la siguiente manera:

Dos, de ternas enviadas por el Presidente de la República.

Dos, de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia, de fuera de su seno.

Dos, elegidos por el Congreso Nacional, que no ostenten la dignidad de legisladores.

Uno, de la terna enviada por los alcaldes y los prefectos provinciales.

Uno, de la terna enviada por las centrales de trabajadores y las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas.

Uno, de la terna enviada por las Cámaras de la Producción legalmente reconocidas.”

Este tipo de órganos autónomos o independientes de las funciones del Estado se han creado con el objetivo de un mejor control, ya que al no pertenecer a ninguna de las funciones estatales el control que pueda ejercer sobre ellas sería imparcial; lamentablemente la experiencia Ecuatoriana, y su Tribunal Constitucional, ha demostrado lo contrario ya que las “lealtades personales y partidistas están sobre las institucionales. Pues en ciertos casos se considera que quien nombra tiene un cierto derecho a influir en el

nombrado, y que este, de algún modo, es deudor de aquel.” (SAGUES, Nestor, Jornadas de Derecho Constitucional, 325)

Además de lo anotado anteriormente, el sistema de selección de los vocales tampoco es el mejor, ya que el nombramiento lo hace el Congreso y generalmente lleva aparejado tintes políticos.

Cabe recordar que, quienes lo nombran están sometidos a su control, sin embargo pueden remover a los vocales nombrados, lo que resulta completamente incoherente para un efectivo control constitucional.

Otro de los problemas del actual Tribunal Constitucional son los períodos cortos de permanencia de sus vocales, 4 años, aunque la mayoría no llega ni siquiera a cumplir este período, lo que provoca inestabilidad tanto en el Tribunal, como en los procesos que se llevan a cabo. Derivado de lo anterior se produce una congestión de causas sin resolver, lo que perjudica la calidad de las resoluciones que emiten los vocales, las cuales por apuro, suelen tener en algunos casos fundamentos y argumentos no apegados a derecho, poco convincentes e incluso incoherentes.

Otro de los problemas graves con los que se ha tenido que enfrentar el Tribunal Constitucional, resulta del debate con el Congreso por la interpretación de los asuntos Constitucionales, pues la Constitución de 1998 en el art. 130 señala:

Art. 130.- El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

4. Reformar la Constitución e interpretarla de manera generalmente obligatoria.

Como se desprende del artículo citado, al Congreso Nacional le corresponde la interpretación autentica del texto constitucional, es decir "...buscar su verdadero sentido y determinar su alcance o eficacia general..." Esta interpretación se denomina autentica ya que emana o procede del propio autor o autoridad llamada para eso.

(Cabanellas, Guillermo, Diccionario Jurídico, 210).

Pero la interrogante se plantea de la siguiente manera, ¿Como es posible que el encargado de la interpretación de la Constitución sea el Congreso, cuando el Tribunal Constitucional es el llamado a intervenir en asuntos constitucionales, y mas aún, el encargado de conocer las demandas de inconstitucionalidad, para lo cual no solo es necesario sino indispensable interpretar la Constitución.?

Entonces, ¿quien es el intérprete final de la Constitución?

Con estos cuestionamientos y las dificultades que se han presentado, el proyecto del CONESUP amplía las facultades de la Corte Constitucional y propone que esta sea la encargada de la interpretación constitucional.

De esta manera, y por todos los problemas suscitados la Comisión de Juristas del CONESUP ha creído necesario la creación de la Justicia

Constitucional y en su Título VII Capítulo Segundo del proyecto de Constitución se establece:

Art. 191 La Justicia Constitucional estará conformada por la corte Constitucional, los tribunales distritales de lo constitucional y los jueces constitucionales

ART. 192 La Corte Constitucional será el máximo órgano de control e interpretación constitucional, con jurisdicción nacional, y tendrá su sede en Quito. Lo integraran nueve magistrados, quienes tendrán sus respectivos conjuces. Desempeñaran sus funciones durante nueve años, se renovaran por tercios cada tres años y no podrán ser reelegidos. La ley orgánica determinara las normas para su organización y funcionamiento y los procedimientos para su actuación. Los magistrados designaran cada tres años, de su seno, al presidente, quien tendrá la representación de la Corte Constitucional. El consejo Nacional de la Judicatura regulara administrativamente el funcionamiento de la Corte.”

Es necesario mencionar que con esta reforma que se plantea, las atribuciones de la Corte Constitucional y sus jueces son mas amplias, pues conocerán las acciones de amparo, habeas data, acceso a la información publica, acción de cumplimiento, inconstitucionalidad, e inconstitucionalidad por omisión, esta ultima será motivo de análisis a continuación.

Ojala esta reforma resulte positiva para un correcto control constitucional, lejano a los intereses de grupos y la parcialidad que caracterizaba a este Tribunal Constitucional, para ello será necesario dotar de personal necesario y capacitado, además de elaborar una ley procesal que ayude en el agilamiento de las causas para la efectiva tutela de los derechos constitucionales.

### **3.4.2 La inconstitucionalidad por Omisión**

En el proyecto de Constitución del CONESUP la Sección Séptima señala:

“De las acciones de inconstitucionalidad y de inconstitucionalidad por omisión

Art. 117 Las acciones de inconstitucionalidad y de inconstitucionalidad por omisión serán tramitadas por la corte Constitucional conforme a lo establecido en los numerales 1 y 2 del Art. 194 de esta Constitución.”

“Art. 194 Compete a la Corte Constitucional:

2 Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las funciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos concretos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución, o, a falta de este, el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional.

2.1 Declarada la inconstitucionalidad por omisión, notificara al órgano o autoridad remisos, fijando un plazo perentorio para que se la subsane.

2.2 Si persiste la omisión la Corte Constitucional, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutara el acto omitido, los que regirán hasta cuando el órgano o autoridad publica competente cumplan con la obligación que establece la Constitución.”

La inconstitucionalidad por omisión se define como la “inobservancia total o parcial de los mandatos concretos contenidos en normas constitucionales de cumplimiento obligatorio, producto de la inacción de los poderes constituidos o de los funcionarios públicos, dentro del plazo establecido en la Constitución, lo que ocasiona la pérdida de eficacia normativa de la Constitución.”

(CASTRO, Iván, Jornadas de Derecho Constitucional, 226).

La Constitución es la norma jerárquicamente superior dentro del ordenamiento jurídico, cuya supremacía y fuerza normativa se vulneran, ya sea cuando se expide una ley que sea contraria, o cuando no se cumple lo que ordena. Es decir se vulnera a la Constitución por acción en el primer caso y por omisión en el segundo. En cuanto a la inconstitucionalidad por acción se establece un procedimiento para dejar sin efecto la ley que contravenga o contradiga la Constitución, sin embargo cuando un mandato constitucional no

se cumple simplemente no hay procedimiento ni método que puede hacer efectiva dicha norma.

En el Ecuador muchas de las disposiciones de la Constitución no se cumplen, por omisión, inacción, desidia de los poderes constituidos, tanto así que la Constitución en algunos casos es meramente declarativa y lejana a la realidad, por ello se ha visto necesario la exigibilidad de los mandatos constitucionales mediante esta figura denominada inconstitucionalidad por omisión.

Como señala el Dr. Iván Castro Patiño en su análisis de la inconstitucionalidad por omisión estos son algunos de los ejemplos de incumplimiento de la ley:

1 La Constitución de 1998 dispone que se implementara en todas las materias el sistema procesal oral en el plazo de cuatro años. Ha transcurrido este plazo y solo en materia penal y laboral se toma en cuenta la oralidad en los procesos. No se han dictado las normas procesales para que se lleve a cabo en las diferentes materias.

2 El art. 191 de la Constitución señala “De acuerdo con la ley habrá jueces de paz, encargados de resolver en equidad conflictos individuales, comunitarios o vecinales.” Han pasado mas de ocho años sigue vigente la disposición transitoria trigésima tercera de la Constitución que señala que seguirán

funcionando las tenencias políticas hasta que se regule el nombramiento de los jueces de paz.

Así mismo el art. 191 señala que “las autoridades de los pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes. La ley hará compatibles aquellas funciones con las del sistema judicial nacional.” Esta disposición es clara, sin embargo aun no se han establecido normas que hagan compatibles las funciones de las autoridades indígenas con el sistema judicial nacional, violando así la disposición de la Constitución.

3 La Constitución ordena que se expida la ley de autonomía del Registro Oficial en el plazo de año. Ha fenecido este plazo y esta ley no se ha creado.

4 El Congreso debe elegir a su Presidente, el cual represente al partido con mayor votación, sin embargo en el año 1998 el Partido Social Cristiano se abstuvo de presentar candidato, por razones de reputación o imagen política, violando la orden constitucional.

5 Incluso como solución a lo anterior se estableció que si el Congreso Nacional en los plazos determinados no expidiera las leyes que la Constitución ordena, el Presidente deberá enviar al Congreso los proyectos de ley para que sigan el trámite de urgencia económica, pero aun así esta ley no se ha cumplido, de allí la necesidad de que los Ecuatorianos podamos reclamar ante este

incumplimiento flagrante de la Constitución mediante la figura de la inconstitucionalidad por omisión.

“La regulación de la inconstitucionalidad por omisión constituye una especie de asignatura pendiente en el derecho constitucional comparado pues los únicos países cuyos ordenamientos la han regulado son: La ex Yugoslavia, Portugal, Hungría, en Europa, Brasil en su constitución Federal..., Argentina en la constitución de la provincia de Río Negro, Venezuela, México en el estado de Veracruz, En América, y finalmente Angola en África. Costa Rica no regula en su constitución pero si en la ley 7135 de la Jurisdicción Constitucional.” (CASTRO, Iván, Jornadas de Derecho Constitucional, 227)

La Constitución Colombiana de 1991 ya establecía la acción de tutela para reclamar el incumplimiento de los derechos constitucionales que se den ya sea por acción u omisión de una autoridad publica en su art. 86, también en su art. 87 prevé una acción para el cumplimiento de una ley u acto administrativo que se haya omitido y para completar señala la responsabilidad del Estado por los daños causados por incumplimiento de las autoridades publicas.

### **Constitución de Colombia de 1991**

**Art. 86.-** “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actué a su nombre, la protección inmediata de sus

derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución...”

**Art. 87.-** Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

**Art. 90.-** El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este”

Del texto anterior se puede ver la completa tutela que contemplaba la Constitución Colombiana de 1991, pues a más de garantizar el cumplimiento de derechos, también se refiere a leyes y actos administrativos e inclusive establece responsabilidad del Estado y resarcimiento de los daños para los perjudicados, por ello es un referente positivo para la reforma que se emprende, ya que esta figura jurídica es eficaz para el cumplimiento de la Constitución.

Ahora bien volviendo al tema, doctrinariamente la inconstitucionalidad por omisión se clasifica en dos grupos, el primero desde un punto de vista amplio: todos los poderes del estado son responsables por la inconstitucionalidad por omisión. El segundo grupo considera la inconstitucionalidad por omisión como la inactividad legislativa, es decir cuando el Congreso no ha cumplido o no ha expedido una ley que ordena la Constitución, de ahí pueden clasificarse en omisión legislativa absoluta o relativa. “Las omisiones constitucionales absolutas son los silencios u omisiones del legislador mientras que, las relativas, son los silencios u omisiones de la ley.” (225)

Muy relacionado con lo anterior también se clasifica “la inconstitucionalidad por omisión en omisión legislativa formalmente considerada y la omisión materialmente considerada” (225)

La primera se da cuando no se expide una norma que la Constitución señala como en el caso de la ley para la armonización de las funciones de justicia de los indígenas y el sistema judicial nacional, la inconstitucionalidad materialmente considerada se da cuando se dicta una norma que viola la constitución y sus principios materiales “casi siempre del principio de igualdad ante la ley, estableciendo lo que la doctrina alemana ha denominado excusión arbitraria de beneficio excusión discriminatoria de derechos..” (226).

Ahora bien nada de esto seria efectivo si no se establece el mecanismo para llevarlo a cabo y las sanciones pertinentes. Según Iván Castro Patiño existen diversos mecanismos y son: informar o denunciar la omisión ante un órgano superior, recomendar al órgano legislativo la expedición de la norma dentro de un plazo, la fijación de un plazo determinado para superar la inconstitucionalidad por omisión, fijación de un plazo y lineamientos para su corrección, cobertura y resarcimiento, ésta es sin duda mas elaborada, que existe en la Constitución de la Provincia de Río Negro en Argentina, ya que permite al Tribunal Superior de Justicia que una vez determinado el incumplimiento en la expedición de una norma, fija un plazo para el resarcimiento al perjudicado. Por último la auto proclamación de operatividad

de derechos y garantías que en el Ecuador se plantea en el art. 18 de la Constitución:

Art. 18.- Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad.

En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos.

No podrá alegarse falta de ley para justificar la violación o desconocimiento de los derechos establecidos en esta Constitución, para desechar la acción por esos hechos, o para negar el reconocimiento de tales derechos.

Las leyes no podrán restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.”

Esperemos que estos dos proyectos que han sido objeto de un breve análisis y que ha planteado el CONESUP para la reforma Constitucional se viabilicen y resulten positivos para el cumplimiento de los mandatos constitucionales, para el enriquecimiento de la justicia constitucional y el reclamo de nuestros derechos.

### **3.5 Los proyectos de reglamento de funcionamiento de la Asamblea.**

Ante la victoria del Partido de Gobierno en las elecciones para Asambleístas, el proyecto de reglamento que se presentó ante la Asamblea Constituyente fue elaborado con anterioridad a la inauguración de la Asamblea por parte de los Asambleístas electos de Alianza País.

Una semana después de instalada la Asamblea empezó la discusión del reglamento que la rige, no se presentaron mas proyectos pues el bloque de la mayoría ya tenía elaborado el suyo; además por la premura del tiempo y las largas jornadas laborables en la Asamblea se aprobó el proyecto de Reglamento que presentó el bloque de Alianza País con ciertas modificaciones. De esta manera, la mayoría oficialista, con 86 votos, aprobó en paquete el texto del reglamento interno, en medio de las protestas de los bloques de minoría. En la sesión instalada por el Presidente de la Asamblea, Alberto Acosta, para la aprobación del reglamento el único punto del orden del día era leer todo el reglamento.

El argumento de los partidos de minoría era que no se podía aprobar todo el texto en paquete, pues la Asamblea ya había debatido y aprobado artículo por artículo.

Además, aún no estaban incluidas en la redacción más de diez observaciones que se hicieron durante el debate, estas observaciones surgieron una vez que el secretario leyó todo la reglamentación, que terminó de aprobarse el lunes 10 de diciembre.

Una de las observaciones que se planteó fue la del voto en blanco que aparece en el texto, algo que según León Roldós, RED Ética, no debe figurar porque no se votará por escrito.

Al final de la jornada Gabriel Rivera, de Acuerdo País, pidió la reconsideración de “todo lo actuado”, pero no tuvo el apoyo de su bloque, y más bien 18 asambleístas de minoría votaron a favor, pero no fue suficiente para que pase la reconsideración.

De esta manera el reglamento de la Asamblea Constituyente fue aprobado aunque existen algunas críticas pues el reglamento de funcionamiento de la Asamblea Constituyente, en su artículo 3 señala que ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos y que toda autoridad pública está obligada a su cumplimiento.

Se critica este artículo pues se trata de un reglamento interno; sin embargo, establece obligaciones y prohibiciones externas para órganos que seguramente existen por mandato de la Constitución y la Ley.

La disposición general quinta establece que todo el ordenamiento jurídico se mantiene vigente con excepción de lo que resuelva en sentido contrario la Asamblea.

Resulta un absurdo para muchos pues mediante un reglamento se condiciona la vigencia de las leyes y de la propia Constitución, que son parte del

“ordenamiento jurídico” del país, pero la Asamblea argumenta que esto lo hace en ejercicio de sus plenos poderes y en representación del poder constituyente. Apreciaciones hay muchas y muy variadas, pero el reglamento se aprobó en mayoría y rige el funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente.

Anexo 2: Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea

## **6 Expectativas la Asamblea Constituyente del 2007.**

La Asamblea Constituyente, instalada el 29 de noviembre del 2007 representa un gran reto para los Asambleaístas, el gobierno y el país, pues se han sembrado grandes expectativas de cambio en ella, incluso algunas descabelladas y fuera de contexto producto de la mala información y desconocimiento de las potestades de una Asamblea Constituyente.

He tomado como expectativas básicas de este proceso los cambios que ha plateado el CONESUP y el Proyecto de Constitución 2007 para el Ecuador” de Alejandro Poce Martínez, un reconocido abogado quiteño, tomando en cuenta que estas son las expectativas claras y concretas que tenemos al momento, ya que el texto constitucional aun no se ha empezado a debatir.

Para ello he dividido el proyecto del CONESUP diferentes áreas.

### **En cuanto a la Función Legislativa:**

Se pretende aumentar el número de legisladores debido a la representación de los emigrantes.

Las provincias con mas de un millón de habitantes se dividirán en distritos electorales en los que se elegirá cuando menos tres legisladores.

No se designará el Presidente y Vicepresidente del Congreso en base a los partidos que obtuvieron mayor votación.

Se elimina la comisión de legislación y codificación con vocales que no son parte del Congreso.

Se reducen las causales para declarar vacante la presidencia de la Republica ya que muchas veces han servido para descabelladas interpretaciones del Congreso. Se ha reducido a incapacidad física o mental del presidente, previa declaratoria judicial y juicio político, en ambos caso con mayorías más exigentes.

Cualquier funcionario censurado por el Congreso terminara sus funciones, dándole así una mayor facultad fiscalizadora a esta función del Estado.

Se elimina la facultad nominadora del Congreso que ha causado grandes problemas en el desenvolvimiento de varios entes del sector público.

### **Función Ejecutiva:**

Se crea el Ministerio de Coordinación Política cuya misión será coordinar con el Congreso el cumplimiento del Plan de Desarrollo.

El Presidente puede disolver por una vez al Congreso dotando así de mayor equilibrio a estas dos funciones.

Se encarga al Vicepresidente la Planificación Nacional

Para ganar en primera vuelta se necesita el 35%, reduciendo lo anteriormente señalado, y para segunda vuelta podrán participar tres candidatos.

En el trámite en el Congreso en cuanto a las reformas Constitucionales se han establecido plazos tanto para el primero y el segundo debate, y en el caso de que no se respeten, el Presidente puede llamar a Consulta Popular.

### **Función Jurisdiccional.**

Se amplía la Defensoría pública, se declara como servidores públicos a notarios y registradores.

Se crea la justicia Constitucional, y el Tribunal Constitucional pasa a ser una Corte Constitucional, con tribunales distritales y jueces constitucionales.

Sus facultades se amplían, pues los vocales pasan a ser magistrados que emiten sentencias, interpretan la Constitución y participan en la aprobación de todos los tratados y convenios internacionales.

### **Función Electoral.**

Se divide la parte administrativa, y la parte de Justicia Electoral. Así el Instituto Nacional Electoral se encarga de la organización electoral y a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo se les encarga la justicia electoral

El Presidente puede convocar a consulta popular para llamar a una Asamblea Constituyente.

Los ciudadanos que representen el 1% del padrón podrán presentar proyectos de reforma de ley, reformas a la Constitución el 2%, para convocar a una Asamblea Constituyente el 5% y para revocatoria del mandato 10%

Una sola vez la reelección en cargos de elección popular.

La campaña se financia por el Estado y así se elimina la subvención estatal a los partidos políticos (art. 57 ley de partidos políticos)

La ley Orgánica de elecciones señalara el porcentaje mínimo que requerirán los partidos para tener derecho a escaños, de esta forma se elimina el actual cuociente de mínima representación.

### **Función de Control**

Seguirá existiendo la Contraloría General del Estado y las Superintendencias, sus autoridades se elegirán por concurso y por periodos mas largos.

Se excluye la Procuraduría General del Estado, pues le corresponde la representación del Estado, sus criterios ya no serán vinculantes.

### **Descentralización y desconcentración**

En cuanto a descentralización se propone a las provincias pasen a ser regiones, las de más de un millón de habitantes por propia decisión y las de menor población que se unan entre provincias limítrofes.

Se prevé el 25% del presupuesto para los organismos seccionales autónomos y se eliminan asignaciones especiales.

En cuanto a desconcentración, los delegados de los organismos del sector público, en las diferentes circunscripciones territoriales, tendrán las mismas atribuciones que la máxima autoridad para resolver asuntos de su competencia, para evitar así que los ciudadanos se trasladen a las oficinas principales.

**En cuanto al proceso migratorio:**

Se reconoce la calidad de ecuatoriano a los nacidos en el extranjero que sean hijos de padre o madre ecuatorianos.

El servicio exterior ecuatoriano tendrá como obligación garantizar en el país que se encuentre un ecuatoriano, el ejercicio de los derechos constitucionales.

Se plantea organizar instituciones que promuevan el mantenimiento de los vínculos que tengan los emigrantes con el Ecuador para estimular su retorno.

También se plantea el derecho a ser representados en el Congreso.

A su vez los extranjeros residentes en el Ecuador podrán ocupar cargos públicos y elegir y ser elegido en las dignidades del régimen seccional autónomo.

**En cuanto a los derechos**

Se incluye la protección contra los experimentos médicos y de ingeniería genética.

La tercerización se limita al servicio que no tenga relación directa con los objetivos del empleador, aunque muchos han pedido su eliminación.

Se reconoce la unión estable y monogámica de dos personas del mismo sexo.

Se reconocen a los cholos y montubios a más de los indígenas y afroecuatorianos.

El proyecto reconoce la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las decisiones del Sistema Interamericano y del Sistema de Naciones Unidas como fuente de nuestros derechos y como criterios de interpretación y aplicación, lo

que resulta positivo ya que anteriormente solo se estaba en el sentido que mas favorezca el efectivo ejercicio del derecho.

Se determina las características de los derechos Humanos y se establece que las acciones son imprescriptibles.

Se prevé en la Constitución la Asamblea Constituyente, y se señala que sólo será necesaria para reformas a los derechos de las personas, forma de Estado, de gobierno sistema económico, las demás reformas siguen el trámite del Congreso o consulta popular.

El habeas corpus ya no se tramita ante los alcaldes.

Se incluyen tres acciones y un recurso para la protección de los derechos humanos

La acción de acceso a la información

La acción de inconstitucionalidad por omisión

La acción de Cumplimiento

Recurso extraordinario de amparo.

Estas acciones se tramitaras ante jueces y tribunales distritales de lo

Constitucional y el amparo extraordinario ante la Corte Constitucional

### **Económico y Social**

Por primera vez se determina que es la función social de la propiedad es decir que este en producción, que su uso respete al medio ambiente, que no vulnere los derechos humanos y, que contribuya a la redistribución del ingreso y a la equidad social.

Se establece la incompatibilidad de la propiedad de los medios de comunicación con otras actividades que tengan intereses particulares

El Estado tiene el monopolio para la prestación de los servicios públicos, puede concesionarlo pero la participación del Estado no podrá ser menor que el concesionario

Las empresas públicas tienen como finalidad la prestación de servicios no la obtención de utilidades, por tanto éstas no están dentro del concepto de utilidades que señala el Código de Trabajo.

Se deja regular a la ley todo lo relacionado con la moneda con poder liberatorio dentro de nuestro Estado.

La pesca y turismo recibirán atención especial

### **Educación, Salud y Seguridad Social**

Se incluye un representante de los jubilados en el Seguro Social.

La educación pública será gratuita hasta el bachillerato.

En cuanto a salud, tanto el sector público como privado, están en obligación de dar atención emergente hasta estabilizar al paciente.

La educación y salud tendrán incremento sucesivos del 0.5 y 0.25 en el Presupuesto del Estado, respectivamente, hasta llegar por lo menos al 6 y al 4 por ciento del PIB.

### **En cuanto al sector público:**

Estará integrado por cinco funciones: Ejecutiva, legislativa, jurisdiccional, electoral y de control.

Se plantea crear una comisión compuesta por delegados de las tres funciones del Estado, uno del CONESUP y uno de la Comisión Anticorrupción para que se encargue de los nombramientos de las máximas autoridades mediante el concurso de méritos, evitando así el nombramiento del Congreso Nacional que tanto problema ha causado.

En el “Proyecto de Constitución 2007 para el Ecuador” de Alejandro Ponce Martínez

En cuanto a los derechos se propone imponer al Estado la obligación de elevar la calidad de la educación y los servicios en los sectores rurales para evitar la concentración urbana, ampliar el recurso de amparo y las demás acciones constitucionales, sometiéndolas a una justicia constitucional para una correcta tutela de los derechos.

En cuanto a la Función Legislativa propone también la reestructuración del Senado, con facultades definidas, integrado por dos senadores por cada provincia, elegidos por mayoría calificada.

Para ser senador se exige tener más de 35 años y para ser diputado se exige más de 25 años entre otros requisitos. Además de ello el Congreso y el Senado serán presididos por el Vicepresidente de la República.

Entre las atribuciones del Senado, que Señala el Dr. Ponce Martínez, están:

Expedir códigos, leyes, decretos legislativos, esto es disposiciones vinculantes sobre un asunto particular, aprobar tratados, convenciones y convenios internacionales, excepto los acuerdos de ejecución, conocer sobre las acusaciones propuestas a la Cámara de Diputados contra los funcionarios sujetos a juicio político

Entre las atribuciones de la Cámara de Diputados, Ponce Plantea:  
Aprobar proyectos de códigos, de leyes de reformas y derogatoria de leyes y proyectos de decretos legislativos y someterlas al senado, examinar las acusaciones realizadas en contra de personas sujetos a juicio político y de encontrarlas fundadas someterlas a decisión del Senado, fiscalizar los actos de la Función Ejecutiva y Judicial así como de las instituciones y personas jurídicas publica, aprobar amnistías e indultos por delitos políticos.

Se regula de mejor manera el proceso de elaboración de leyes y la intervención del Tribunal Constitucional.

En cuanto al Sistema electoral establece un sistema de elección de Diputados por distritos, en doble vuelta electoral, de no existir al menos una mayoría calificada.

Se eliminan los candidatos suplentes, y en caso de que faltare cualquier Senador o Diputado se convocará a elecciones para reemplazarlo.

Los vocales del Tribunal Electoral serán designados por el Tribunal Constitucional

En cuanto a la Función Ejecutiva el Presidente de la Republica designa Procurador General de la Nación, Superintendentes y presenta una terna al Congreso para elegir Ministro Fiscal General

Se establece que el Vicepresidente de la Republica presidirá el Congreso Nacional y el Senado.

En cuanto a las autoridades de Control la Comisión de Control Cívico de la Corrupción designa al Contralor General de la Nación.

En la Función Judicial se organiza la justicia Constitucional, compuesta por jueces constitucionales y el Tribunal Constitucional que serán designados tres por la Corte Suprema, tres por el Tribunal Nacional de lo Contencioso Administrativo y tres por el Tribunal Fiscal de la Republica con una duración de once años en sus cargos y solo podrán ser destituidos por juicio político.

Para la descentralización y desconcentración el Tribunal Nacional de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal Fiscal de la República tendrán sede en Cuenca y Guayaquil respectivamente.

Se suprime la posibilidad de Municipios con prerrogativas especiales, y la elección de sus autoridades por distritos.

En cuanto a política monetaria se consagra al Sucre como moneda nacional ligado a una divisa internacional que tenga poder liberatorio internamente, con

ello, según el Dr. Alejandro Ponce, se mantiene la soberanía y se prevé la existencia de una moneda sudamericana.

Curiosamente se plantea en este proyecto la paulatina desaparición de las Fuerzas Armadas en un plazo de ocho años, cuestión que puede resultar positiva pues los recursos invertidos en las fuerzas Armadas serian invertidos en sectores como la educación y salud, teniendo en cuenta que las altas autoridades reciben sueldos onerosos y grandes comodidades, además del equipamiento en armas, que actualmente, no se necesita, sin embargo hay que analizar que el Ecuador vive una constante amenaza de su orden político, con huelgas derrocamientos de Presidentes, manifestaciones y prioritariamente el conflicto Colombiano que ha movilizadado a las fuerzas Armadas para mantener el orden en la frontera. Por ello un desaparecimiento total de las Fuerzas Armadas no seria lo más apropiado, talvez una limitación en cuando a sus asignaciones, equipamiento y personas seria mas adecuado, pero es de advertir que dada su fuerza ningún Presidente se ha atrevido a enfrentarlas.

Estos son, a breves rasgos, los cambios que se prevén para la nueva Constitución, tanto del proyecto del CONESUP como del “Proyecto de Constitución 2007 para el Ecuador” que si bien no cambiarán definitivamente el rumbo del país, implementaran cambios importantes en sectores estratégicos.

Estoy de acuerdo en muchos de los puntos que se han planteado en estos dos proyectos pero habrá que ver si la implementación de estos se da correctamente.

Cabe recalcar además que al asumir la Asamblea Constituyente las funciones del Congreso, las expectativas frente a su quehacer aumentan, pues no se trata únicamente de una reforma a la Constitución si una completa reestructuración del marco jurídico ecuatoriano.



## CONCLUSIONES

El proceso constituyente por el que atraviesa el Ecuador genera un sin número de expectativas a nivel de todos los ecuatorianos e inclusive a nivel latinoamericano, nuestros ojos están en la Asamblea ya que nuestro futuro depende, en gran medida, de lo que allí se decida.

Pero a pesar de lo dicho, la Asamblea Constituyente no traerá soluciones inmediatas a los problemas que tiene el Ecuador y que los acarrea desde hace muchos años, ya que la Asamblea es únicamente un organismo colegiado que tiene como función redactar la Constitución y transformar el marco institucional del Estado.

Ahora bien, del análisis de la Constitución de 1998, se puede concluir que el cambio Constitucional es necesario, pues el Ecuador ha vivido épocas de gran caos político, se han derrocado presidentes y se ha roto varias veces el orden Constitucional,

De ahí que la Asamblea Constituyente se ha convertido en el único ente viabilizador de cambios, por ello mediante varios organismos se ha hecho llegar a los asambleístas sus opiniones, deseos y aspiraciones, incluso algunas autoridades como Consejos Provinciales, Profesionales y el Consejo

Nacional de Educación Superior (CONESUP) han planteado algunos proyectos interesantes para la nueva Constitución que tienen puntos sumamente importantes entre ellos:

- Mayores tutelas a los derechos constitucionales con la implementación de la acción de cumplimiento, la acción de acceso a la información y de inconstitucionalidad por omisión.

- En cuanto al nombramiento de autoridades que eran nominadas por el Congreso y que ha causado muchos problemas en el control y ejecución de sus funciones debido a los “favores .políticos” que se exigían a cambio, se propone nombrarlos mediante concurso a través la conformación de una comisión designadora,

- Se prevé también una reestructuración de la justicia constitucional, una mejor organización del Tribunal Supremo Electoral.

- La educación pública obligatoria hasta el bachillerato entre otros cambio importantes.

A más de esto hay otras propuestas sumamente polémicas como las planteadas por el Dr. Alejandro Ponce relacionado con el desaparecimiento de las Fuerzas Armadas cuestión que puede resultar positiva, pues los recursos invertidos en las Fuerzas Armadas podrían invertirse en sectores como la educación y salud.

Sin embargo hay que analizar que el Ecuador vive una constante amenaza en su orden político, el conflicto Colombiano que ha movilizó a las Fuerzas Armadas para mantener el orden en la frontera, por tanto, el desaparecimiento total de las Fuerzas Armadas no sería lo más apropiado, tal vez una limitación en cuanto a sus asignaciones, equipamiento y personal sería más propicio, mermando aun su poder, ya que es de advertir que ningún Presidente se ha atrevido a enfrentarlas, pues en muchos casos las Fuerzas Armadas han sido los protagonistas de los derrocamientos Presidenciales.

En cuanto a la reestructuración de la Cámara de Senadores, planteado también por el Dr. Alejandro Ponce Martínez, muchos opinan que sería beneficioso para un correcto funcionamiento de la Función Legislativa, ya que habría mayor detenimiento en el tratamiento de las leyes, sin embargo otros opinan que crearía más caos, pues el trámite de aprobación de leyes actualmente en el Congreso no progresa peor aun con dos Cámaras.

Personalmente considero que la implementación de esta Cámara sería positiva si se exigiera que los Senadores sean personas preparadas que realmente mejoren la calidad de los textos aprobados, pero resulta que únicamente se plantea una diferencia de edad para acceder a las Cámaras, 25 años para diputados y 35 años para Senadores.

Después de todos los inconvenientes en la Convocatoria e instalación de la Asamblea Constituyente con la destitución de los 57 Diputados, del Presidente del Tribunal, la demanda de inconstitucionalidad de la Convocatoria, que posteriormente fue desechada, la definición de los plenos poderes y los mandatos emitidos por el Pleno de la Asamblea, cabe recalcar que aun hay mucho que hacer pues el Ecuador es un pueblo conflictivo y manipulable por la falta de educación.

Creo que el pueblo ecuatoriano debe ser educado, se debe aumentar el presupuesto para optimizar el proceso de educación con la creación de mayor número de becas de estudio y la elaboración de leyes que incentiven a las empresas a contratar a estudiantes y egresados.

Se debe informar a las personas sobre sus derechos, y las nuevas formas de tutela.

Se deben elaborar las respectivas leyes procesales para los cambios planteados en la Constitución, pues de nada sirve enunciar los derechos constitucionales si no hay forma de llevarlos a cabo, para ello necesitamos un Congreso eficiente que priorice las necesidades del Ecuador y trabaje en pos de un mejor Ecuador y no de un mejor partido.

El pueblo, titular del poder soberano, espera que su voluntad sea la que guíe el accionar de la Asamblea Constituyente, para que con la mayor

pertinencia se cumplan los legítimos anhelos de cambio de los ecuatorianos, con la eliminación de la corrupción y las inequidades existentes, que constituyen la fuente del descontento social.

## Bibliografía

- ❖ ARMAGNAGUE, Juan. Manual de Derecho Constitucional Tomo 1. Ediciones Desalma. Buenos Aires 1996.
- ❖ AYALA, Mora Enrique y otro. Asamblea Constituyente, Retos y Oportunidades. Ediciones la Tierra. Quito 2007
- ❖ AYALA, Mora Enrique. Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano. Corporación Editora Nacional. Quito 2004
- ❖ BORJA, Rodrigo. Política y Sociedad. Breves Apuntes sobre el Desarrollo Constitucional en el Ecuador 1830 1980. Corporación Editora Nacional.
- ❖ BORJA, Rodrigo, Derecho Político y Constitucional
- ❖ CAMPOS, Bidarp. Derecho Constitucional Comparado Tomo 1. Ediar. Buenos Aires 1998
- ❖ CABALLERO, Gil. Teoría Constitucional. Editorial Temis. Colombia 1995
- ❖ CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa. México 1998
- ❖ CASTRO, Patiño Iván, Inconstitucionalidad por Omisión, Jornadas Internacionales de Derecho Constitucional. Edición Rodrigo Santillán. Tribunal Constitucional. 2006
- ❖ DE VEGA, García Pedro. Mundialización y Derecho Constitucional. Editorial Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo. 1998
- ❖ DUEÑAS, Josué. Lecciones de Teoría Constitucional. Ediciones Librería del Profesional. Colombia 2001
- ❖ FAVOREAU, Louis, Legalidad y constitucionalidad. La constitucionización del Derecho. Editorial Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita. 2000
- ❖ GEOFFREY, Brennan. La razón de las normas. Editorial Folis. 1997
- ❖ LARREA, Holguín Juan. Derecho Constitucional Ecuatoriano Vol 2. Editorial Corporación de Estudios y publicaciones.
- ❖ MOLAS, Isidre. Derecho Constitucional. Editorial Tecnos. Madrid 1998
- ❖ MORALES, Tobar Marco. La Justicia Constitucional en el Actualidad. Corporación Editora Nacional. Quito 2002
- ❖ NARANJO, Mesa Vladimiro. Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Themis. Colombia 1997
- ❖ PADILLA, Miguel. Derecho Constitucional y Organización del Estado. Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires 1998
- ❖ PONCE, Martínez Alejandro. Proyecto de Constitución 2007 para el Ecuador. Edición Juan Esteban Ponce. Quito 2007
- ❖ SALGADO, Hernán. Instituciones Políticas y Constitución del Ecuador. Editorial ILDIS 1987
- ❖ SALGADO, Hernán. Lecciones de Derecho Constitucional Vol. 1. Editorial Abya-Yala. Quito 2003

- ❖ SALGADO, Hernán. Manual de Justicia Constitucional. Corporación Editora Nacional. Quito 2004
  - ❖ MOREANO, Alejandro y otros. La Nueva Constitución, Escenarios, Actores y Derechos. La Nueva Constitución: Neoliberalismo con rostro Social. Edición Centro de Investigaciones Ciudad. Quito 1998
  - ❖ OYARTE, Martines Rafael. Curso de Derecho Constitucional. La Supremacía Constitucional. Edición Tribunal Constitucional. Quito 1999
  - ❖ QUIROGA Lavie Humberto. Lecciones de Derecho Constitucional. Editorial Desalma. Buenos Aires
  - ❖ SACHICA, Luís. Derecho Constitucional General. Editorial Themis. Colombia 1998
  - ❖ USECHE, Díaz Luís Enrique. Derecho Político y Constitucional. Editorial Copre Tachira. Venezuela
  - ❖ ZAVALA, Egas Jorge. Derecho Constitucional Tomo 1. Edino. Quito 1999
  - ❖ ZAVALA, Egas Jorge. Manual de Derecho Constitucional. Edino. Guayaquil 1992.
- 
- ❖ Proyecto de Constitución de la Comisión de Juristas del CONESUP
  - ❖ Resolución del Tribunal Constitucional No 0008-07-TC
  - ❖ Constitución Política de la Republica del Ecuador e 1998-1996
  - ❖ Constitución de Colombia de 1991
  - ❖ Ley de Elecciones

#### Paginas Web

- ❖ [http://www.rpp.com.pe/portada/internacional/68421\\_1.php](http://www.rpp.com.pe/portada/internacional/68421_1.php)
- ❖ [http://www.elmercurio.com.ec/web/titulares.php?nuevo\\_mes=03&nuevo\\_ano=2007&dias=8&seccion=LPdYzLB](http://www.elmercurio.com.ec/web/titulares.php?nuevo_mes=03&nuevo_ano=2007&dias=8&seccion=LPdYzLB)
- ❖ <http://www.asambleaecuador.org/content/view/56/59/>
- ❖ [www.tse.gov.ec](http://www.tse.gov.ec)
- ❖ <http://www.asambleaecuador.org/documentos/RegAsigEscanos.pdf>
- ❖ [http://www.hoy.com.ec/NoticiaNue.asp?row\\_id=263737](http://www.hoy.com.ec/NoticiaNue.asp?row_id=263737)
- ❖ <http://asambleaconstituyente.gov.ec/>
- ❖ [www.somosdemocracia.org](http://www.somosdemocracia.org)
- ❖ [www.ecuadorelige.com](http://www.ecuadorelige.com)
- ❖ [www.noticias.ec/ecuador/derechos/la\\_asamblea\\_constituyente\\_del\\_ecuador/](http://www.noticias.ec/ecuador/derechos/la_asamblea_constituyente_del_ecuador/) - 10k –
- ❖ [www.acuerdopais.com](http://www.acuerdopais.com)
- ❖ [elecuadordehoy.org/tag/asamblea-constituyente](http://elecuadordehoy.org/tag/asamblea-constituyente)

## Anexo 1

### Estatuto de elección y funcionamiento de la Asamblea Constituyente

#### **Capítulo Primero**

#### De la Naturaleza, finalidad, duración y disolución de la Asamblea Constituyente

Artículo 1.- De la Naturaleza y Finalidad de la Asamblea Constituyente. La Asamblea Constituyente es convocada pro el pueblo ecuatoriano y está dotada de plenos poderes para transformar el marco institucional del Estado, y para elaborar una nueva Constitución. La Asamblea Constituyente respetará, profundizando en su contenido social y progresivo, los derechos fundamentales de las ciudadanas y ciudadanos. El texto de la Nueva Constitución será aprobado mediante referéndum aprobatorio.

Artículo 2.-De la Duración y Disolución de la Asamblea. La Asamblea Constituyente tendrá una duración de 180 días, contados a partir del día de su instalación , salvo que ella misma establezca una prórroga que no podrá exceder de 60 días contado a partir del vencimiento del plazo inicial. La Asamblea Constituyente entrará automática en receso una vez cumplido el plazo anterior y solo se disolverá cuando la nueva Constitución sea aprobada en referéndum.

## **Capítulo Segundo**

De la Integración de la Asamblea Constituyente.

Artículo 3.-De las y los miembros de la Asamblea. La Asamblea Constituyente estará integrada por 83 asambleístas, con sus respectivos o respectivos suplentes, distribuidos de acuerdo con el siguiente mecanismo:

1.Cincuenta y seis (56) asambleístas serán elegidos o elegidas por circunscripción provincial: 22 asambleístas serán asignados a razón de una o uno por provincia. Los otros u otras 34 se distribuirán de acuerdo con el padrón electoral de cada provincia. Manteniéndose la proporción establecida en la Constitución para cada una de ellas. El padrón electoral se actualizará hasta un día antes de la convocatoria, de la misma manera se procederá para el empadronamiento de los ecuatorianos residentes en el exterior. La distribución total de escaños será la siguiente:

Provincia Asambleístas

Azuay 3

Bolívar 2

Cañar 2

Carchi 2

Chimborazo 3

Cotopaxi 2

El Oro 3

Esmeraldas 2

Galápagos 1

Guayas 9

Imbabura 2

Loja 2

Los Ríos 3

Manabí 4

Morona Santiago 1

Napo 1

Orellana 1

Pastaza 1

Pichincha 7

Sucumbíos 1

Tungurahua 3

Zamora Chinchipe 1

Total 56

2. Veinte y ocho (28) por circunscripción territorial;

3. Tres por la ciudadanas y los ciudadanos ecuatoriano domiciliados en el exterior, de las siguiente manera: una o uno representante por las ecuatorianas y los ecuatorianos domiciliados en Europa, una o uno representante por las ecuatorianas y los ecuatorianos domiciliados en Estados Unidos y una o un representante por las ecuatorianas y los ecuatorianos domiciliados en los países de América Latina.

Las funcionarias y los funcionarios de cualquier entidad del sector público, podrán ser candidatas y candidatos y para ello gozarán de licencia sin sueldo a partir del día de inscripción de sus candidaturas a representantes de la Asamblea Constituyente. Esta licencia sin sueldo se mantendrá en el caso de ser elegidos asambleístas. Los ministros, subsecretarios de Estado y los representantes o delegados de la Función Ejecutiva, antes las diferentes

entidades del sector público, podrá presentar candidaturas a representantes a la Asamblea Constituyente, pero cesará definitivamente en sus funciones al momento de escribir sus candidaturas.

#### Artículo 4. De la forma de elección.

Todas las ecuatorianas y ecuatorianos votarán en la circunscripción nacional. Las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en territorio nacional votarán además en su circunscripción provincial. Las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en Europa, Estado Unidos y América Latina, además de votar por circunscripción nacional, votaran por la candidata o candidato de su preferencia en su respectiva circunscripción exterior.

Cada electora o elector dispondrá de tantos votos como asambleístas se vayan a elegir en cada una de las circunscripciones. Los ciudadanos y ciudadanas podrán seleccionar las candidatas y candidatos de su preferencia de una lista o entre listas, tanto a nivel nacional como provincial.

#### Artículo 5. De la adjudicación de los escaños.

La adjudicación de escaños para la Asamblea Constituyente se hará de la siguiente manera:

1. Los escaños de las circunscripciones nacionales y provincial se adjudicarán utilizando el método proporcional, esto es, asignándolos proporcionalmente

conforme al número de votos que obtenga cada lista y asignando los escaños a los candidatos más votados.

2. Los escaños de las circunscripciones de las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior se adjudicarán al candidato o candidata que obtenga la más alta votación.

Artículo 6.- de las calidades para ser asambleístas. Podrán ser asambleístas las ecuatorianas y los ecuatorianos por nacimiento que estén en goce de los derechos políticos y que sean mayores de 25 años. Las candidatas y los candidatos provinciales deberán además acreditar, ante el Tribunal Provincial correspondiente, haber nacido en la provincia o haber residido ininterrumpidamente en ella, en los tres años anteriores a la fecha de la elección. Los candidatos y candidatas en las circunscripciones para ecuatoriana y ecuatorianos en el exterior deberán estar inscritos en el padrón electoral del consulado que corresponda.

Artículo 7 De las inhabilidades e incompatibilidades. Las candidatas y los candidatos a la Asamblea Constituyente están sujetos a las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la Constitución y en las leyes.

### **Capítulo Tercero**

#### **Del funcionamiento de la Asamblea Constituyente**

Artículo 8. de la comisión de instalación. La instalación de la Asamblea Constituyente será dirigida temporalmente por una Comisión conformada por las o los tres asambleístas con la más alta votación en la circunscripción nacional, quienes desempeñarán la presidencia, vicepresidencia y secretaría, respectivamente, cuya función específica será organizar, durante la primera sesión, la elección de la Comisión Directiva de la Asamblea Constituyente, luego e lo cual cesarán en sus funciones.

Artículo 9.- de la comisión directiva de la Asamblea Constituyente. Una vez instalada, la Asamblea Constituyente designará las y los miembros de la Comisión Directiva, que estará conformada por un presidente o presidente, dos vicepresidencias y dos vocalías, que serán elegidas por le pleno de la Asamblea; y, una secretaría de fuera de su seno. Presidente o presidente y secretario o secretaria serán nombrados, en votación individual, por la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea. Las vicepresidencias y las vocalías serán elegidas individualmente. Se designará como primer o primer vicepresidente a quien obtuviere mayor votación y segundo o segundo vicepresidente a quien quede en segundo lugar. En la elección de las dos vocalías se aplicará el mismo mecanismo, garantizándose así la representación de las minorías.

En el plazo de 7 días, la Asamblea Constituyente debatirá y aprobará por mayoría absoluta de los representantes su Reglamento de Funcionamiento Interno, a partir de la propuesta que presente la Comisión Directiva.

Artículo 10. De la toma de las decisiones en la Asamblea Constituyente. Para discutir y aprobar cualquier iniciativa el quórum será la mitad más uno de las y los miembros de la Asamblea Constituyente.

La asamblea Constituyente tomara sus decisiones por mayoría absoluta de las y los asambleístas que participen en la votación.

Artículo 11.- De la pérdida de la calidad de asambleísta. La asambleísta o el asambleísta elegido que incurra en cualquiera de las inhabilidades o incompatibilidades establecidas en la Constitución o la ley, será reemplazada o reemplazado por la o el respectivo suplente, y a falta de ésta o éste, por el candidato o candidata que le siga en votación, sin importar su afiliación u origen partidista. En el caso de las o los asambleístas elegidos mediante listas serán reemplazados por quien le siga en la misma.

#### **Capítulo Cuarto Del calendario electoral**

Artículo 12.- De la convocatoria . Dentro de los ocho días siguientes a la proclamación de los resultados de la Consulta Popular, el Tribunal Supremo Electoral convocará a elecciones para la conformación de la asamblea Constituyente. La convocatoria se publicará en el Registro Oficial y en los

diarios de mayor circulación del país y mediante cadena nacional de radio y televisión.

Artículo 13.- de la inscripción de las candidaturas. A partir del día siguiente a la publicación oficial de la convocatoria a la Asamblea Constituyente y durante el plazo de 45 días, los movimientos ciudadanos, los movimientos y partidos políticos podrán inscribir sus listas de candidatas y candidatos. En el caso de las listas electorales, deben estar conformadas por un número de candidatas y candidatos igual al número de escaños a elegir en la respectiva circunscripción.

Los partidos y movimientos políticos, legalmente reconocidos pueden presentar listas de acuerdo a lo establecido en la vigente Ley Orgánica de Elecciones.

Los movimientos ciudadanos deberán presentar al Tribunal Supremo Electoral, el correspondiente Tribunal Provincial Electoral o al consulado de su circunscripción un mínimo de firmas de respaldo equivalente al 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente a la misma.

En la conformación de las listas deberá respetarse la cuota de género establecida en la Constitución y la ley. Al menos el 50% del total de las candidatas o candidatos de cada lista deben ser menores de 45 años.

Artículo 14.- De la calificación de la validez de las candidaturas y de su notificación. Dentro de los diez (10) días siguientes a la finalización de la inscripción de candidaturas, los tribunales electorales competentes deberán

calificar la validez de las mismas. Para la notificación de la resolución se aplicará lo establecido en la legislación electoral.

Artículo 15.- De los recursos. Los movimientos ciudadanos y los movimientos y partidos políticos, por medio de sus representantes nacionales o provinciales, podrán impugnar las candidaturas de acuerdo a los procedimientos y plazos establecidos en la Ley Orgánica de Elecciones.

Artículo 16.- De la publicación de la lista de candidatas y candidatos. Resueltos los recursos e impugnaciones, las listas electorales definitivas se publicarán en el Registro Oficial y en los diarios de mayor circulación del país, de conformidad con lo establecido con la ley.

Artículo 17.- De la campaña electoral. La campaña electoral, que tendrá una duración de 45 días, comenzará el día siguiente de la publicación de la lista de candidatos y candidatas y terminará 72 horas antes del día de las elecciones.

Artículo 18.- De la financiación de la campaña. El Estado, a través del presupuesto del Tribunal Supremo Electoral, financiará la campaña publicitaria en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias de cada una de las listas electorales y la Asamblea Constituyente. Queda prohibida la financiación privada de cualquier forma de publicidad relacionada con el proceso constituyente en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias de cada una de las listas electorales. Igualmente están prohibidas las donaciones,

dádivas o regalos de los movimientos ciudadanos o partidos y movimientos políticos a las ciudadanas y ciudadanos ecuatorianos.

Artículo 19.- De las sanciones por incumplimiento de la regulación publicitaria. Cualquier candidatura que incumpla lo establecido en la disposición anterior, previo a la apertura de un expediente por parte del Tribunal Electoral correspondiente, el cual garantizará el derecho a la defensa de los investigados, quedará excluida del proceso electoral y su candidatura será anulada, sin perjuicio de las responsabilidades penales en las que pudieran haber incurrido los responsables de los movimientos o partidos infractores.

Artículo 20.- De las elecciones. Las elecciones para la Asamblea Constituyente se realizarán en un plazo máximo de 125 días contados a partir de la publicación de la convocatoria a dicha elección.

Artículo 21.- De los resultados de las elecciones. La proclamación de los y las asambleístas, impugnaciones, publicación de los resultados electorales y entrega de credenciales se hará de acuerdo con las normas de la Ley Orgánica de Elecciones.

Artículo 22.- De la instalación de la Asamblea. La Asamblea Constituyente se instalará sin convocatoria previa diez (10) días después de ser proclamados los resultados definitivos de las elecciones de asambleístas

Artículo 23.- Del referéndum aprobatorio. Una vez aprobado el texto de la nueva Constitución, y dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, el Tribunal Supremo Electoral convocará a referéndum, para que el pueblo ecuatoriano a pruebe o rechace el texto de la nueva Constitución por, al menos, la mitad mas uno de los sufragantes.

### **Disposiciones Transitorias.**

**Disposición Transitoria primera.** Disposición transitoria primera. Del presupuesto de la Asamblea Constituyente.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Finanzas y Crédito Público creará una partida presupuestaria para sufragar los gastos que demande el funcionamiento de la Asamblea Constituyente que tendrá autonomía administrativa y financiera.

### **Disposición Final.**

Unica. En todo aquello que no sea incompatible con el espíritu y la finalidad de este Estatuto, y siempre que se requiera para darle eficacia al mismo, serán aplicables las disposiciones de la Ley Orgánica de Elecciones y la vigente normativa electoral.

## **ANEXO 2**

### **Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente**

#### **LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE**

##### **Considerando:**

Que mediante Consulta Popular de 15 de abril de 2007, el pueblo del Ecuador aprobó la convocatoria a una Asamblea Constituyente de plenos poderes;

Que mediante elecciones libres, universales y directas, celebradas el 30 de septiembre de 2007, el pueblo del Ecuador eligió a 130 ciudadanos y ciudadanas como sus mandatarios y mandatarias para conformar la Asamblea Constituyente;

Que el Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente contempla que ésta debe aprobar su Reglamento de Funcionamiento, a partir de la propuesta que presente la Comisión Directiva; y,

En ejercicio de la facultad otorgada por el pueblo ecuatoriano y de conformidad con su mandato, la Asamblea Constituyente expide el presente:

#### **CAPÍTULO PRIMERO**

De su naturaleza y sede

**Artículo 1. De la naturaleza.-** La Asamblea Constituyente representa a la soberanía popular que radica en el pueblo ecuatoriano, y por su propia naturaleza, está dotada de plenos poderes.

La sede oficial de la Asamblea Constituyente es el Centro Cívico “Ciudad Alfaro”, del cantón Montecristi, provincia de Manabí. El Pleno y las Mesas Constituyentes podrán sesionar, excepcionalmente, en cualquier otro lugar, si así lo resuelve la Comisión Directiva o la mayoría absoluta de la Asamblea.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### **De los actos decisorios**

**Artículo 2. De los actos decisorios.-** En el ejercicio de sus poderes, la Asamblea Constituyente aprobará:

1. El texto de la nueva Constitución que será sometido a referéndum;
2. Mandatos Constituyentes: Decisiones y normas que expida la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus plenos poderes. Estos mandatos tendrán efecto inmediato, sin perjuicio de su publicación en el órgano respectivo;

3. Leyes: Normas aprobadas por la Asamblea Constituyente en ejercicio de las facultades legislativas conferidas en el inciso primero del artículo 7 del Mandato Constituyente No. 1 adoptado el 29 de noviembre de 2007;
4. Resoluciones e Instructivos: Están destinados a regular el funcionamiento de la Asamblea en el marco de este Reglamento; y,
5. Acuerdos: Pronunciamientos de la Asamblea sobre asuntos políticos, administrativos, cívicos, solidarios, sociales, entre otros.

**Artículo 3. De la supremacía de los actos decisorios de la Asamblea Constituyente.-** Ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos. La Asamblea Constituyente respetará, profundizando en su contenido social y progresivo, los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas. Toda autoridad pública está obligada a su cumplimiento, bajo prevenciones de apremio y destitución.

### CAPÍTULO TERCERO

#### De la Organización

**Artículo 4. De los órganos.-** Son órganos de la Asamblea Constituyente:

1. El Pleno;

2. La Comisión Directiva;
3. Las Mesas Constituyentes;
4. Las Comisiones Auxiliares; y,
5. Los demás órganos que establezca el Pleno o la Comisión Directiva.

**Artículo 5. Del Pleno.-** El Pleno es el máximo órgano de decisión de la Asamblea Constituyente. Está integrado por ciento treinta (130) asambleístas.

El quórum para la instalación y funcionamiento del Pleno, lo constituye la mitad más uno de los miembros de la Asamblea Constituyente.

El Pleno de la Asamblea Constituyente aprobará sus decisiones en un sólo debate, con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros; salvo la aprobación del texto constitucional cuyo procedimiento se establece en el capítulo séptimo del presente reglamento, y de las leyes cuyo procedimiento se establece en el capítulo octavo del mismo.

**Artículo 6. De la Comisión Directiva.-** Está integrada por el presidente o presidenta de la Asamblea, dos vicepresidentes o vicepresidentas y dos vocales. La Comisión Directiva ejercerá las siguientes funciones y atribuciones:

1. Analizar, debatir y aprobar el Presupuesto General de la Asamblea Constituyente;

2. Analizar, debatir y resolver los asuntos administrativos y financieros para garantizar el adecuado funcionamiento de la Asamblea;
3. Elaborar y aprobar los reglamentos internos de las Mesas Constituyentes, de la Secretaría y de las dependencias que se crearen;
4. Conocer y adoptar las decisiones que correspondan a fin de garantizar el idóneo, transparente y eficiente funcionamiento de la Asamblea;
5. Nombrar al pro-secretario/a;
6. Elaborar el procedimiento y los requisitos necesarios para la presentación de las propuestas que se remitan a la Asamblea;
7. Aprobar los reglamentos administrativos y financieros;
8. Elaborar y aprobar el instructivo sobre la metodología que deben observar las Mesas Constituyentes;
9. Modificar con el voto favorable de tres miembros, el orden del día propuesto por el presidente de la Asamblea; y,
10. Las demás que se requieran para el cumplimiento de los fines de la Asamblea.

El secretario o secretaria electo de fuera del seno de la Asamblea Constituyente, participará en la Comisión Directiva, sin voto y sólo intervendrá

para cumplir las funciones inherentes a su labor. En caso de ausencia definitiva del secretario, el Pleno de la Asamblea elegirá a su reemplazo.

La Comisión Directiva se reunirá por convocatoria del presidente de la Asamblea o a solicitud de por lo menos, tres (3) de sus integrantes, para el conocimiento de los asuntos organizativos, administrativos, económicos y financieros de la Asamblea. El quórum de instalación de la Comisión Directiva es de tres (3) de sus miembros. Ésta tomará sus decisiones por mayoría absoluta.

En caso de empate, la decisión que se adopte será aquella por la cual haya votado el presidente.

Artículo 7. Del presidente o la presidenta de la Asamblea.- Son sus funciones y atribuciones:

1. Representar a la Asamblea Constituyente en todos los actos;
2. Convocar y presidir la Comisión Directiva;
3. Cumplir y hacer cumplir las decisiones de la Asamblea;
4. Organizar y dirigir el funcionamiento de la Asamblea Constituyente;
5. Nombrar a los directores administrativo, financiero, de relaciones internacionales, de comunicación y de la Unidad de Participación Social y

otros servidores de la Asamblea Constituyente y poner en conocimiento de la Comisión Directiva;

6. Convocar, presidir, suspender y clausurar las sesiones del Pleno y de la Comisión Directiva;
7. Elaborar el orden del día del Pleno de la Asamblea y someterlo a consideración de la mismo;
8. Dirigir los debates del Pleno dentro de la observancia del presente reglamento;
9. Declarar concluidos los debates y someter a votación los temas materia de dicho debate;
10. Suscribir las comunicaciones y ordenar la publicación de las decisiones constituyentes en la Gaceta Constituyente y, cuando corresponda, en el Registro Oficial;
11. Remitir, a través de la Secretaría, a las Mesas Constituyentes los asuntos que sean de su competencia y recibir información de las mismas;
12. Disponer la oportuna publicación y distribución interna y externa de los documentos oficiales de la Asamblea Constituyente;

13. Requerir del público asistente a las sesiones el debido respeto y, en caso de alteración o perturbación graves, ordenar su retiro con la intervención de la unidad encargada de la seguridad de la Asamblea;
14. Autorizar, a través de los órganos correspondientes de la Asamblea, la presencia de medios de comunicación y comunicadores debidamente acreditados;
15. Promover la participación ciudadana en las actividades de la Asamblea;
16. Requerir de los órganos del Estado la información que considere necesaria o que haya sido solicitada por la Asamblea. Dichos órganos deberán responder de forma obligatoria en el plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud;
17. Requerir de todas las autoridades y de la ciudadanía la cooperación y los informes necesarios para el cumplimiento de las funciones de la Asamblea Constituyente;
18. Disponer las medidas necesarias para garantizar la seguridad personal de las y los asambleístas y de los servidores de la Asamblea Constituyente;
19. Principalizar a los suplentes;
20. Delegar las funciones que considere pertinentes a otros miembros de la Comisión Directiva o a los funcionarios de la Asamblea;

21. Delegar a los y las asambleístas la asistencia a eventos o invitaciones; y,
22. Las demás que decida la Comisión Directiva o el Pleno de la Asamblea Constituyente.

**Artículo 8. De los vicepresidentes o vicepresidentas.-** En ausencia del presidente o la presidenta lo remplazarán, en su orden, el primer y el segundo vicepresidentes o vicepresidentas.

El primer vicepresidente o vicepresidenta tendrá como función permanente coordinar e informar sobre el trabajo de las Mesas Constituyentes al presidente o presidenta de la Asamblea.

El segundo vicepresidente o vicepresidenta tendrá como función permanente, poner a disposición de los medios de comunicación y de la sociedad la información de la Asamblea Constituyente y atender las relaciones con los organismos internacionales.

Además, los vicepresidentes o vicepresidentas asumirán las funciones que el presidente o presidenta o el Pleno de la Asamblea les deleguen.

**Artículo 9. De los vocales.-** Los vocales participarán en las sesiones de la Comisión Directiva y tendrán a su cargo aquellas responsabilidades que les fueren encargadas por el presidente o presidenta, la Comisión Directiva o el Pleno de la Asamblea.

**Artículo 10. Del secretario o secretaria.-** Son funciones del secretario o secretaria de la Asamblea Constituyente:

1. Asistir a las sesiones plenarias y levantar las actas de las mismas;
2. Constatar el quórum, por orden del presidente o presidenta;
3. Constatar la votación y proclamar los resultados, por orden del presidente o presidenta;
4. Certificar y notificar las decisiones de la Asamblea Constituyente;
5. Responsabilizarse del manejo y archivo de los documentos de la Asamblea Constituyente y de su publicación en la Gaceta Constituyente y en el Registro Oficial, cuando corresponda; y,
6. Cumplir las demás tareas que le asigne el presidente, la Comisión Directiva o resuelva el Pleno de la Asamblea Constituyente.

En caso de ausencia temporal del secretario, será reemplazado por el prosecretario o prosecretaria.

**Artículo 11. De las Mesas Constituyentes.-** En el término de dos (2) días después de la aprobación del presente Reglamento, el Pleno de la Asamblea integrará las Mesas Constituyentes que organizarán el trabajo de los y las asambleístas de acuerdo con las temáticas determinadas.

Al siguiente día hábil las Mesas se instalarán, bajo la coordinación provisional de un o una asambleísta designado por la Comisión Directiva, y procederán a la elección de un presidente o presidenta y un vicepresidente o vicepresidenta, mediante el sistema de lista cerrada. La Comisión Directiva nombrará en cada Mesa un secretario/a relator o relatora, que no será asambleísta.

Cada asambleísta obligatoriamente deberá integrarse a una Mesa Constituyente. Cada Mesa Constituyente estará conformada por trece (13) asambleístas, de manera proporcional.

Los y las asambleístas podrán asistir a otras Mesas que no sean las propias, previo registro y aceptación de la presidencia de las mismas; tendrán derecho a voz y sin voto. La mencionada participación será reglamentada por la Comisión Directiva.

Los miembros de la Comisión Directiva están autorizados para ausentarse de las reuniones de las mesas cuando así lo requieran las funciones que ejercen.

Cuando falten simultáneamente el presidente o la presidenta o el vicepresidente o vicepresidenta de una Mesa Constituyente, se nombrará un presidente o presidenta ad-hoc que actuará exclusivamente en esa sesión. Si injustificadamente la ausencia se prolongare durante dos sesiones adicionales, los asambleístas nombrarán un nuevo presidente o presidenta.

Artículo 12. De la organización de las Mesas Constituyentes.- La Asamblea Constituyente se organizará en las siguientes mesas:

1. Derechos fundamentales y garantías constitucionales;
2. Organización, participación social y ciudadana y sistemas de representación;
3. Estructura e instituciones del Estado;
4. Ordenamiento territorial y asignación de competencias;
5. Recursos naturales y biodiversidad;
6. Trabajo, producción e inclusión social;
7. Régimen de desarrollo;
8. Justicia y lucha contra la corrupción;
9. Soberanía, relaciones internacionales e integración latinoamericana; y,
10. Legislación y fiscalización.

Artículo 13. De las funciones de las Mesas Constituyentes.- Las Mesas Constituyentes tomarán sus decisiones por mayoría absoluta de sus integrantes, y tendrán las siguientes funciones:

1. Recibir, analizar y sistematizar las propuestas de sus miembros, de otros asambleístas o de la ciudadanía, según lo dispuesto en los reglamentos respectivos;
2. Discutir las propuestas dentro de su seno, y socializarlas a su interior y a la ciudadanía en general, a través de los medios disponibles;
3. Elaborar y aprobar por mayoría absoluta de sus miembros, la propuesta de articulado sobre los temas de su competencia para que sean conocidos por el Pleno de la Asamblea Constituyente. El informe mayoritario podrá ir acompañado de uno o varios informes de minoría que incluyan un articulado alternativo. Para la aprobación de los informes, en caso de empate, la decisión que se adopte será aquella por la cual haya votado quien esté presidiendo la mesa; y,
4. Aprobar sus informes de actividades y ponerlos a conocimiento del Pleno de la Asamblea. Tales informes tendrán carácter informativo, no vinculante.

Artículo 14. De la estructura de las Mesas Constituyentes.- Cada Mesa Constituyente podrá designar en su seno los grupos de trabajo necesarios para el cumplimiento de su misión, que tendrá un coordinador o coordinadora designado por la mayoría del grupo.

Las mesas desarrollarán un proceso de trabajo sistémico e integrador, en los términos que disponga el reglamento que para el efecto elaborará y aprobará la Comisión Directiva.

Artículo 15. De las Comisiones Auxiliares.- De existir temas que requieran tratamiento especializado, a propuesta del Pleno de la Asamblea o de su presidente o presidenta, la Comisión Directiva podrá conformar comisiones auxiliares con algunos asambleístas.

**Artículo 16. Del manejo administrativo y financiero.-** El manejo administrativo estará a cargo del director o directora general administrativo/a.

El manejo financiero estará a cargo de un director o directora Financiero/a. Para su designación se exigirán los requisitos vigentes para el sector público no financiero.

Los mencionados funcionarios en el plazo máximo de siete (7) días, contados desde la fecha de su designación deberán presentar los reglamentos específicos para conocimiento y aprobación de la Comisión Directiva de la Asamblea.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **De los asambleístas**

**Artículo 17. De los derechos y obligaciones.-** Las y los asambleístas en ejercicio de sus funciones, tienen los siguientes derechos y obligaciones:

1. Elegir y ser elegido como autoridad en los órganos que integran la Asamblea;
2. Participar con voz y voto en el Pleno de la Asamblea Constituyente, en las Mesas Constituyentes, grupos de trabajo y comisiones auxiliares, de las cuales formen parte;
3. Solicitar directamente información de cualquiera de los órganos del Estado, los cuales deberán responder de forma obligatoria en el plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud;
4. Rendir cuentas e informar a la ciudadanía sobre su trabajo constituyente;
5. Promover, canalizar y facilitar la participación social en la asamblea;
6. Asistir con puntualidad a las sesiones del Pleno, de las Mesas Constituyentes, de los grupos de trabajo y de las Comisiones Auxiliares a las que pertenezcan como miembros titulares;
7. Presentar la declaración patrimonial juramentada al inicio y al término de su gestión que incluya activos y pasivos y la autorización para que de ser necesario se levante el sigilo de sus cuentas bancarias en bancos nacionales y/o extranjeros; la declaración patrimonial al término de la gestión se presentará ante la Contraloría General del Estado en un lapso no

mayor a treinta (30) días. Esta declaración se la realizará según el formato de la Contraloría General del Estado;

8. Presentar copia de la declaración del impuesto a la renta del año 2006 y el certificado correspondiente del Servicio de Rentas Internas (SRI), que demuestre el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, salvo el caso de los y las asambleístas representantes de los migrantes. Esta información será publicada en la página web de la Asamblea Constituyente; y,
9. Las demás que establezca el Pleno o se fijen en este Reglamento.

Artículo 18. De la pérdida de la condición de asambleísta.- Perderán su condición de asambleísta principal:

1. Quienes no presenten ante la Presidencia de la Asamblea, en el plazo de un (1) mes contado desde la aprobación del presente reglamento, los documentos previstos en el artículo 17 , numerales 7 y 8;
2. Quienes se ausenten sin solicitar licencia, durante diez (10) sesiones o cuatro (4) días consecutivos. La inasistencia de los suplentes no afecta al asambleísta principal, quienes están sometidos al mismo procedimiento de licencia del principal;
3. Quienes celebren contrato con el Estado, como personas naturales o como representantes o apoderados de personas jurídicas, nacionales o

extranjeras, siempre que el contrato haya sido celebrado para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos, adquisición de bienes o explotación de recursos naturales, mediante concesión, asociación o cualquier otra modalidad contractual;

4. Los y las asambleístas que tramiten o administren recursos del Presupuesto General del Estado, con la excepción de la Comisión Directiva, que podrá realizar gestiones para el funcionamiento de la Asamblea Constituyente;
5. A quienes se les pruebe documentadamente que han gestionado o patrocinado nombramientos de cargos públicos;
6. Los o las asambleístas que acepten nombramientos, delegaciones, comisiones o representaciones remuneradas del Estado;
7. Por discapacidad sobrevenida que le impida cumplir sus funciones de asambleísta de forma permanente;
8. Por sentencia penal condenatoria y ejecutoriada;
9. Por interdicción judicial o pérdida de los derechos de ciudadanía;
10. Por renuncia; y,
11. Por fallecimiento.

Artículo 19. Del fuero y responsabilidades de los y las asambleístas.- Los y las asambleístas gozarán de fuero de Corte Suprema de Justicia durante el ejercicio de sus funciones.

No podrán ser enjuiciados por los votos que emitieren, ni por las opiniones vertidas dentro y fuera de la Asamblea.

Cualquier denuncia o acusación realizada por un asambleísta, que implique la imputación de un delito, deberá ser formalizada en los sesenta (60) días siguientes. En caso de no hacerlo, el asambleísta denunciante o acusador perderá las garantías previstas en este artículo.

Para iniciarse causa penal en contra de un asambleísta se requiere autorización previa de la Asamblea. Sólo en caso de delito flagrante el o la asambleísta puede ser detenido y, entregado a la autoridad policial, quien deberá ponerle inmediatamente a órdenes de la sala correspondiente de la Corte Suprema de Justicia, e informar al Presidente de la Asamblea Constituyente.

Las causas judiciales que se hayan iniciado con anterioridad a la posesión del cargo, continuarán tramitándose ante el juez competente.

**Artículo 20. De los suplentes.-** Los asambleístas suplentes reemplazarán a sus respectivos asambleístas principales, en caso de ausencia temporal o

definitiva, en las sesiones del Pleno, en las Mesas Constituyentes o en las Comisiones Auxiliares.

Mientras no sean principalizados de forma permanente podrán ejercer todos sus derechos y no se les aplicarán las restricciones o prohibiciones que rigen para los asambleístas principales, previstas en el artículo 18, numerales del 1 al 6, del presente reglamento.

Para el caso de las sesiones del Pleno, serán posesionados al inicio de la primera sesión en la que se integren, ante el presidente de la Asamblea; y para el caso de las Mesas Constituyentes, ante el presidente o presidenta de la respectiva Mesa.

En caso de ausencia temporal, el o la asambleísta principal, comunicará del particular al presidente, quien a su vez, dispondrá que por medio de Secretaría se convoque al respectivo suplente, con la indicación de las sesiones en que deberá actuar.

Si por alguna razón excepcional, la Mesa Constituyente o Comisión Auxiliar sesionare fuera de la sede de la Asamblea, el presidente o presidenta de la misma, podrá conocer y autorizar la solicitud para principalizar al suplente para esa sesión; y la secretaria de la respectiva Mesa o comisión lo hará constar en el acta correspondiente.

El suplente que reemplace al principal, cuando éste último ocupe un cargo directivo en cualquiera de los órganos de la Asamblea Constituyente, no tendrá la misma condición del reemplazado.

En el caso que el suplente sustituya temporalmente al asambleísta principal, percibirá la parte proporcional de la remuneración correspondiente al asambleísta principal.

Si algún asambleísta suplente fuere contratado para cumplir funciones en la Asamblea, perderá su condición de tal.

En el caso de que un asambleísta suplente no pueda principalizarse, el presidente de la Asamblea convocará al siguiente candidato principal con mayor votación, de la misma lista, para que asuma su condición. En caso de no existir más asambleístas dentro de la misma lista, se convocará al candidato con mayor votación de la lista siguiente, en el orden de elección proclamado por el Tribunal Supremo Electoral.

Los asambleístas suplentes, cuando actúen como principales, estarán sujetos a los mismos derechos y obligaciones de los y las asambleístas principales.

**Artículo 21. De las jornadas de trabajo.-** Los y las asambleístas laborarán ordinariamente, de lunes a viernes, por lo menos cuarenta (40) horas semanales, en reuniones en el Pleno, en las mesas, o en otras actividades relacionadas con su labor.

El Presidente, con la aprobación de la mayoría absoluta de la Asamblea, podrá convocar a sesiones extraordinarias. En dichas sesiones, se tratará y resolverá exclusivamente el o los temas mencionados en la convocatoria. Las sesiones extraordinarias no implicarán remuneración extraordinaria alguna.

**Artículo 22. Del régimen de licencias y permisos.-** La Comisión Directiva podrá conceder licencia para ausentarse de sus funciones, a las y los asambleístas, de conformidad con el reglamento que dicte para el efecto.

## **CAPÍTULO QUINTO**

### **De la iniciativa para presentar las propuestas constituyentes**

**Artículo 23. De la capacidad para presentar propuestas.-** Los y las asambleístas, los movimientos sociales, las organizaciones de emigrantes, sindicales, indígenas, étnicas, clasistas, cívicas, gremiales y de la sociedad civil, las diferentes instituciones y órganos del Estado y cualquier persona natural o jurídica, individual o colectivamente, podrán presentar sus propuestas ante la Asamblea Constituyente.

**Artículo 24. De las instancias de recepción y procedimiento.-** Las propuestas serán entregadas ante:

1. La Secretaría de la Asamblea Constituyente, por los medios, requisitos y mecanismos establecidos por la Comisión Directiva;

2. Los presidentes o presidentas de las Mesas Constituyentes, en cuyo caso éstos, certificarán la recepción y en un plazo no mayor de tres (3) días, harán llegar una copia de la propuesta a la Secretaría de la Asamblea; y,
3. La Unidad de Participación Social, la cual notificará la recepción a la Secretaría.

Una vez registradas en Secretaría, las propuestas serán analizadas y sistematizadas por la Unidad de Participación Social. A continuación, la unidad remitirá los aportes procesados a la Mesa que corresponda, a fin de que sea parte de los insumos y documentos para su trabajo. El contenido de estas sistematizaciones es público y únicamente tiene carácter informativo y referencial para los órganos de la Asamblea.

Si un proyecto se refiere a aspectos que competen a distintas Mesas Constituyentes, la Unidad de Participación Social enviará copia completa a todas ellas, para que cada una tramite la parte que le corresponda. Las Mesas podrán emitir informes conjuntos sobre todo o parte en un proyecto, para lo cual podrán sesionar conjuntamente.

## **CAPÍTULO SEXTO**

### **De los debates en el Pleno,**

#### **Mesas Constituyentes y Comisiones Auxiliares**

**Artículo 25. De la notificación, lectura y aprobación del Orden del Día.-**

Los y las asambleístas serán notificados del orden del día, por lo menos con doce (12) horas de anticipación, a través de la página web oficial de la Asamblea Constituyente, de las carteleras oficiales, de los correos electrónicos de cada asambleísta o mediante notificación impresa entregada en cada despacho.

Una vez instalada la sesión del pleno con el quórum establecido, se dará lectura al orden del día propuesto por el presidente o presidenta. Podrá ser modificado por decisión de la mayoría absoluta del pleno de la Asamblea. Una vez aprobado no podrá ser modificado.

Si en una sesión no se agotare el debate de todos los temas del orden del día, los no tratados serán abordados de preferencia en la siguiente sesión.

Igual procedimiento se observará en las Mesas Constituyentes o Comisiones Auxiliares.

**Artículo 26. De los debates.-** Para intervenir en los debates, los asambleístas deberán pedir la palabra a la Presidencia. Todos los asambleístas que intervengan en el Pleno, en las Mesas Constituyentes o Comisiones Auxiliares no podrán ser interrumpidos, salvo que se presente un punto de orden o moción de información con su respectiva fundamentación.

En los casos de punto de orden o moción de información se podrá usar la palabra por un máximo de dos (2) minutos.

En el pleno, un o una asambleísta podrá intervenir máximo dos (2) veces en el debate sobre un mismo tema o moción: durante diez (10) minutos en la primera ocasión, y cinco (5) minutos en la segunda. Las intervenciones podrán ser leídas o asistidas por medios audiovisuales. Los y las asambleístas cuya lengua materna no sea el castellano, podrán realizar su intervención en aquella lengua y luego la traducirá al castellano en un tiempo máximo de cinco (5) minutos adicionales.

El presidente de la Asamblea o de la Mesa, en su caso, garantizará la participación de asambleístas de todos los partidos y movimientos que hubieren solicitado la palabra.

**Artículo 27. Del incumplimiento del reglamento.-** Si un asambleísta incumpliere este reglamento, se expresare en términos inadecuados o se apartare del tema que se debate, será llamado al orden por el presidente o la presidenta, quien podrá dar por terminada su intervención.

**Artículo 28. De la alusión a los y las asambleístas.-** El o la asambleísta podrá solicitar la palabra por una sola vez cuando hubiere sido aludido personalmente. El momento en que deba intervenir será decisión de la Presidencia.

**Artículo 29. De la terminación del debate.-** Cuando el presidente juzgue que un asunto ha sido discutido suficientemente, previo anuncio, dará por terminado el debate y ordenará que se proceda a votar, cualquiera fuere el número de asambleístas que hubieren solicitado la palabra.

Cerrada la discusión, ningún asambleísta podrá tomar la palabra.

**Artículo 30. De la suspensión y reanudación del debate.-** Si la discusión de un asunto se suspendiere en una sesión para continuar en otra, el asambleísta que en la sesión anterior hubiere hecho uso de la palabra por dos (2) veces, sobre dicho asunto, no podrá intervenir nuevamente, salvo que hubiere quedado en uso de la palabra al suspenderse la discusión, en cuyo caso, tendrá preferencia para reanudar el debate.

**Artículo 31. De la declaratoria de Comisión General o receso.-** Para la mejor resolución de un asunto, la Asamblea podrá declararse en comisión general o en receso, por iniciativa del presidente, o a pedido de la mayoría absoluta de asambleístas. Cuando el presidente juzgare conveniente, declarará terminados la Comisión General o el receso y se reinstalará la sesión del Pleno.

**Artículo 32. De las mociones.-** Los asambleístas tienen derecho a presentar mociones, las cuales una vez argumentadas y apoyadas serán entregadas por escrito en Secretaría.

**Artículo 33. De la discusión de las mociones.-** Mientras se discute una moción no podrá proponerse otra, sino en los siguientes casos:

- 1.- Sobre una cuestión previa, conexas con lo principal que, en razón de la materia, exija un pronunciamiento anterior;
- 2.- Para que el asunto pase a la Mesa o Comisión Auxiliar de origen;
- 3.- Para que se suspenda la discusión; y,
- 4.- Para modificarla o ampliarla, previa aceptación del proponente.

En caso de no ser aceptada por el proponente, una vez negada la moción principal, se pasará a discutir la modificatoria y/o la ampliatoria siempre que no altere su sentido, si fuere aprobada.

Estas mociones tendrán prioridad según el orden indicado. El presidente calificará la naturaleza de tales mociones.

**Artículo 34. De los criterios para las mociones.-** Para cumplir con lo prescrito en el inciso final del artículo anterior, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- 1.- Las mociones previas suspenderán el debate hasta que haya un pronunciamiento sobre ellas;

2.- Las mociones dirigidas a suspender la discusión podrán ser admitidas al trámite, únicamente cuando a criterio de la Presidencia, se requiera de elementos de juicio que, por el momento, no estén disponibles; y,

3.- La moción de que un asunto pase a una Mesa Constituyente o Comisión Auxiliar, solo podrá tramitarse cuando la Presidencia lo estime necesario.

**Artículo 35. Del punto de orden.-** Cualquier asambleísta que estime que se está violando normas de procedimiento en el trámite de las sesiones podrá pedir, como punto de orden, la rectificación del procedimiento y el pronunciamiento de la Asamblea. La intervención de punto de orden deberá limitarse al señalamiento de la disposición que se estime violada. En este caso, bastará el pronunciamiento de la mayoría absoluta del pleno.

**Artículo 36. De la rectificación de la votación.-** Cuando hubiere duda acerca de la exactitud de los resultados proclamados en la votación, cualquier asambleísta podrá pedir la comprobación o rectificación de la misma. El procedimiento se realizará por una sola vez, en la misma forma en que se tomó la primera votación; en cuyo caso, solo podrán votar los asambleístas que lo hubieren hecho en la primera votación.

La comprobación o rectificación de la votación, podrá ser solicitada por una vez y siempre que se lo haga, inmediatamente de proclamado el resultado.

**Artículo 37. De la presentación de mociones por parte del presidente.-** El presidente o la presidenta de la Asamblea o quien se encuentre dirigiendo la sesión, no podrá presentar mociones ni participar en el debate; si deseara hacerlo, deberá encargar la presidencia a los vicepresidentes, en su orden; y, si estos desearan participar en el debate, a alguno de los vocales.

Las presentes disposiciones también serán observadas en las Mesas Constituyentes y Comisiones Auxiliares, en lo pertinente.

**Artículo 38. De la apelación a la presidencia.-** Un asambleísta podrá apelar a la presidencia, cuando considere que ésta ha vulnerado las normas procedimentales establecidas en este reglamento. En este caso el presidente encargará la dirección de la sesión a quien corresponda; el apelante tendrá hasta tres minutos para presentar y justificar la apelación y el apelado podrá en igual tiempo, contestar la apelación. A continuación, el presidente actuante, sin debate, dispondrá que se vote. Si la apelación es negada el/la presidente o presidenta reasumirá la dirección de la sesión; y si es aceptada, continuará la sesión con el/la presidente o presidenta actuante hasta su culminación, reintegrándose el titular en la sesión siguiente.

No podrá haber más de una apelación a la presidencia en una sesión y no podrá apelarse a quien actúe como presidente durante el trámite de la apelación. El apelante cuya apelación no sea aceptada no podrá apelar a la presidencia en los cinco (5) días siguientes al rechazo.

Las presentes disposiciones también serán observadas en las Mesas Constituyentes y Comisiones Auxiliares, en lo pertinente.

## **CAPÍTULO SÉPTIMO**

### **Del Procedimiento de aprobación del texto constitucional**

**Artículo 39. Inclusión de informes en el orden del día.-** Una vez analizados, debatidos y resueltos el o los articulados constitucionales, las Mesas Constituyentes elevarán los respectivos informes a conocimiento de la Presidencia, la cual ordenará su distribución por Secretaría.

Después de cuarenta y ocho (48) horas de la distribución de tales informes, el presidente o presidenta, podrá incluirlos en el orden del día, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes.

**Artículo 40. De los informes y su tratamiento.-** El tratamiento de los informes en el Pleno de la Asamblea Constituyente comenzará con la lectura, por Secretaría, del contenido del informe de mayoría; y en su caso los de minoría; luego de lo cual los y las asambleístas presentarán sus comentarios, precisando conceptos u ofreciendo alternativas, los que serán entregados por escrito en Secretaría en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas. La Secretaría enviará a la Mesa de origen todos los textos que se hubieren producido con motivo del debate. La Mesa respectiva analizará las observaciones y preparará

el o los informes o articulados constitucionales para someterlos al debate definitivo en el Pleno.

**Artículo 41. Del plazo de los informes.-** El texto del o los informes a someterse a debate definitivo, deberá presentarse dentro de los siguientes cinco (5) días hábiles contados a partir de la recepción, en Secretaría de la Mesa, de la documentación señalada en el artículo anterior.

**Artículo 42. De la inclusión en el orden del día.-** Recibido el o los informes para el debate definitivo, el presidente o presidenta dispondrá la inclusión en el orden el día. El presidente ordenará la reproducción de dichos informes y la distribución inmediata entre los y las asambleístas. Tres (3) días hábiles después de la distribución, podrá hacer constar los informes en el orden del día del Pleno, procurando la mayor relación posible con los demás temas que ya estén debatidos o debatiéndose.

**Artículo 43. De los ponentes de los informes.-** El o la asambleísta que haya sido designado como ponente del informe de mayoría, será el primero en intervenir pudiendo hacerlo por un tiempo de hasta veinte (20) minutos. Si posteriormente se presentaren a lo largo del debate, observaciones, objeciones o impugnaciones al contenido del informe, el ponente podrá hacer su réplica, hasta por diez (10) minutos.

**Artículo 44. De la votación del informe.-** Cuando el presidente considere suficientemente debatido el informe de mayoría, dispondrá que se vote por su contenido, de ser el caso, artículo por artículo.

Si el informe de mayoría obtiene el respaldo de la mayoría absoluta de los asambleístas se considerará aprobado. En este caso, de existir informe de minoría, éste ya no será discutido.

**Artículo 45. De la pertinencia del debate.-** Todo asunto a debatirse debe constar en el informe o referirse al articulado propuesto.

**Artículo 46. De la negativa del tratamiento de un artículo.-** Negada la inclusión de un artículo, luego del procedimiento señalado en este capítulo, no podrá, por motivo alguno, volverse a tratar el asunto, salvo el caso señalado en el artículo 56.

**Artículo 47. De la Comisión Especial de Redacción.-** Para la redacción del texto final de la Constitución, aprobado por el Pleno, la presidencia conformará una Comisión Especial de Redacción.

Esta comisión deberá revisar omisiones notorias y contradicciones de sintaxis y efectuará correcciones gramaticales, ortográficas, entre otras.

Este texto, puesto a consideración del Pleno con cinco (5) días de anticipación, será aprobado, sin previo debate, con los votos de la mayoría absoluta de los asambleístas.

## **CAPÍTULO OCTAVO**

### **Del trámite de elaboración de las leyes y la fiscalización**

**Artículo 48. De la iniciativa.-** La Asamblea Constituyente tramitará los proyectos de ley provenientes de la propia Asamblea, que cuenten con el respaldo de por lo menos el cinco por ciento (5%) de asambleístas; del Presidente de la República, o los que se hubieren presentado por iniciativa ciudadana respaldada por lo menos con el cero punto uno por ciento (0,1%) del padrón electoral nacional.

**Artículo 49. Del trámite.-** La Comisión Directiva establecerá los criterios para la aceptación de los proyectos de ley y para la prioridad de su tratamiento.

La Mesa de Legislación y Fiscalización debatirá el proyecto de ley y elaborará los informes de mayoría y de minoría, de ser el caso. Para ampliar el debate, los referidos documentos serán entregados a todos los asambleístas, a través de Secretaría. Éstos tendrán el término de tres (3) días para realizar sus aportes y observaciones y remitirlas a la Mesa.

Recogidas las observaciones de los asambleístas, la Mesa de Legislación y Fiscalización incorporará al proyecto de ley aquellas observaciones que sean pertinentes y las someterá a votación para su aprobación. El proyecto de ley aprobado en la Mesa, con su informe de mayoría, más los de minoría, de ser el caso, serán entregados en la Secretaría de la Asamblea.

La Secretaría de la Asamblea enviará este proyecto de ley y el informe o informes que lo sustentan al Presidente de la República, quien dentro de los diez (10) días hábiles subsiguientes enviará sus observaciones y recomendaciones. Si no lo hace en el término señalado, el trámite continuará sin ese informe.

Cuando existan observaciones del Presidente de la República, la Mesa podrá, con la votación de la mayoría absoluta de sus integrantes: incorporarlas al texto, desestimarlas o archivar el proyecto de ley.

Aprobado en la Mesa se lo enviará para conocimiento y aprobación del pleno de la Asamblea, acompañado del informe de mayoría y del o los informes de minoría, si los hubiere.

El pleno tratará el informe de mayoría y lo someterá a votación. Aprobado este informe se considerará aprobada la Ley y se ordenará su publicación. En caso contrario se debatirá y aprobará artículo por artículo.

**Artículo 50. De la publicación.-** Las leyes aprobadas serán publicadas en la Gaceta Constituyente y en el Registro Oficial.

**Artículo 51. De la fiscalización.-** La Asamblea Constituyente ejercerá la fiscalización y control político de los poderes constituidos, encontrándose entre sus atribuciones las de analizar y juzgar los actos de los dignatarios y funcionarios del Estado en el cumplimiento de su deber, función o mandato. La Comisión Directiva reglamentará el trámite.

## **CAPÍTULO NOVENO**

### **De las formas de votación**

**Artículo 52. De las formas de votación.-** La votación es el acto colectivo por el cual la Asamblea Constituyente declara su voluntad; en tanto que, voto es el acto individual por el cual declara su voluntad cada Asambleísta.

El voto se podrá expresar, previa determinación del presidente o de la presidenta, o por decisión de la mayoría absoluta del Pleno, en las siguientes formas:

1. De forma ordinaria: a través del tablero electrónico o levantando la mano.
2. De forma nominativa: mediante lista y en estricto orden alfabético, los Asambleístas presentes tienen la obligación de expresar su voto, sin

argumentación alguna, al ser mencionados. Solamente quienes cuyo nombre hubiese sido omitido o no hubieren estado presentes al momento de ser mencionados, podrán consignar su voto en un segundo llamado.

3. De forma nominal: mediante lista y en estricto orden alfabético, los asambleístas presentes tienen la obligación de expresar su voto. Cada asambleísta dispondrá, si así lo desea, de un máximo de tres (3) minutos para justificar su voto, sin derecho a réplica o contrarréplica. Solamente quienes cuyo nombre hubiese sido omitido o no hubieren estado presentes al momento de ser mencionados, podrán consignar su voto en un segundo llamado.

El voto podrá ser: afirmativa; negativa; abstención; y, en blanco. En este último caso estos votos se sumarán a la mayoría.

Las mismas normas se observarán en las Mesas Constituyentes y en las Comisiones Auxiliares, en cuyo caso, serán los presidentes o presidentas quienes establezcan el tipo de votación y la mayoría de asambleístas de la Mesa quienes puedan modificar esa disposición.

**Artículo 53. De la proclamación de resultados.-** Concluida una votación, la Secretaría de la Asamblea, de las Mesas Constituyentes o de las Comisiones Auxiliares contabilizará los votos y previa disposición de la Presidencia, proclamará los resultados.

**Artículo 54. Del registro de votaciones y su publicación.-** La Secretaría de la Asamblea, de las Mesas Constituyentes o de las Comisiones Auxiliares llevará un registro de las votaciones, que será publicada en la página Web de la Asamblea Constituyente.

**Artículo 55. De la participación de los asesores.-** A las sesiones de las Mesas Constituyentes o Comisiones Auxiliares podrán asistir, con fines de consulta o informativos, el o los asesores que sus miembros consideren necesarios. Los asesores podrán asistir al Pleno cuando sean convocados por el presidente o presidenta de la Asamblea o tres de los integrantes de la Comisión Directiva.

**Artículo 56. De la reconsideración.-** Cualquier asambleísta podrá solicitar la reconsideración, sin argumentación, de lo resuelto por el Pleno de la Asamblea, Mesas Constituyentes o Comisiones Auxiliares, en la misma reunión o en la siguiente.

La reconsideración se aprobará con la mayoría absoluta del Pleno. No podrá pedirse la reconsideración de lo que haya sido ya reconsiderado.

De manera extraordinaria, se podrá reconsiderar el texto constitucional aprobado, por decisión de la mayoría absoluta del Pleno.

Artículo 57. De la grabación de las sesiones.- Las deliberaciones y resoluciones del Pleno de la Asamblea, Mesas Constituyentes y Comisiones Auxiliares se conservarán íntegramente en grabaciones de voz o de imagen y voz.

En caso de existir divergencias entre las actas resumidas y las grabaciones de voz o de imagen y voz, prevalecerán estas últimas.

## **CAPÍTULO DÉCIMO**

### **Participación y comunicación social**

#### **en la elaboración de la Constitución**

**Artículo 58. De los sistemas para la participación.-** El sistema de participación social y el de comunicación social son instituciones de la Asamblea creados para garantizar la relación entre ésta y la sociedad y el acceso a la información como derecho de las personas y responsabilidad del Estado.

**Artículo 59. De los objetivos.-** El sistema de participación social tiene como objetivo principal incentivar y fortalecer la participación social en el proceso de elaboración de la Constitución. El sistema de comunicación social tiene como objetivo garantizar una información veraz, potenciar el compromiso de la población y valorar y visibilizar su protagonismo en el proceso constituyente.

**Artículo 60. De la integración de los sistemas.-** Con el objetivo de implementar los sistemas de participación y comunicación social se instalará la Unidad de Participación Social y la de comunicación social. Los directores de cada una de ellas serán responsables de la coordinación y buen funcionamiento de los sistemas.

El sistema de participación podrá integrar mecanismos de diálogos sociales, asambleas territoriales o veedurías ciudadanas, así como los demás que establezca la Comisión Directiva.

El sistema de comunicación podrá integrar diversas modalidades comunicativas convencionales y alternativas de información y difusión, interacción, promoción, movilización social, así como las demás que establezca la Comisión Directiva.

**Artículo 61. De la Comisión General para la participación ciudadana.-** Por decisión de la mitad más uno de los miembros presentes o por decisión del presidente o presidenta, el Pleno de la Asamblea o las Mesas Constituyentes, podrán declararse en Comisión General, por un tiempo máximo de treinta (30) minutos en cada oportunidad, para recibir en su seno a organizaciones ciudadanas o personas que quieran presentar o exponer temas de interés o de competencia de la Asamblea.

Durante el tiempo de la Comisión General los y las asambleístas no podrán abandonar la sala de sesiones. En la Comisión General se tratarán o expondrán sólo los temas específicos relacionados con el asunto que provocó la Comisión. La Asamblea o las Mesas, no podrán adoptar resolución alguna mientras se desarrolla la Comisión General.

**Artículo 62. Comunicación, publicidad y transparencia de la información.**- Se permitirá el seguimiento de las sesiones del Pleno y de las Mesas a representantes de la ciudadanía, a los medios de comunicación y a las organizaciones de veeduría. La Asamblea Constituyente establecerá los mecanismos para que se difunda el desarrollo de las reuniones de las comisiones o del Pleno.

Para garantizar la transparencia, toda la información y documentación del proceso constituyente estará a disposición de la ciudadanía a través del portal Web de la Asamblea y otras herramientas comunicacionales, cuidando de precautelar la difusión en castellano y kichwa y el acceso de personas con deficiencias auditivas o visuales.

La Gaceta Constituyente será el órgano oficial de difusión de la Asamblea Constituyente, a través de la cual se promulgarán las decisiones constituyentes y demás acuerdos y resoluciones que adopte, sin perjuicio de que estos puedan ser publicados también en el Registro Oficial. La impresión de la Gaceta le corresponderá de forma obligatoria a la Editora Nacional. Si se

incumpliere dicha disposición en el término de cinco (5) días, la Comisión Directiva de la Asamblea Constituyente destituirá, sin más trámite, a los responsables de dicha omisión.

La Asamblea creará el archivo físico, de audio, de imágenes y audiovisual de las sesiones del pleno y de las Mesas Constituyentes a fin de construir la memoria histórica de la Asamblea Constituyente.

## CAPÍTULO UNDÉCIMO

Del Presupuesto, personal auxiliar,  
remuneraciones, viáticos y demás emolumentos

Artículo 63. El Presupuesto General.- El Presupuesto General de la Asamblea Constituyente será aprobado por la Comisión Directiva y enviado al Ministro de Economía y Finanzas quien, de forma inmediata, se encargará de incluirlo en el Presupuesto General del Estado, sin ninguna modificación.

El contenido y la ejecución del presupuesto serán publicados en la página Web de la Asamblea.

**Artículo 64. Del personal para los y las asambleístas.-** Cada asambleísta solicitará la contratación de un máximo de dos (2) asesores y un (1) asistente administrativo, cuya relación contractual terminará a solicitud del asambleísta.

La Comisión Directiva señalará el procedimiento y condiciones de esta contratación. Así como los requisitos de formación y experiencia. Se establecerán las prohibiciones de nepotismo con la autoridad nominadora y los asambleístas principales.

La nómina del personal contratado será publicada en el portal Web de la Asamblea Constituyente. Todo el personal es de libre remoción.

Además del personal para cada asambleísta, la Comisión Directiva fijará la organización y establecerá el personal asesor y administrativo de la Presidencia, Vicepresidencias, Vocalías, Mesas, Comisiones Auxiliares, Secretaría y demás unidades de la Asamblea.

Se permitirá la comisión de servicios, con o sin sueldo, de otros servidores del sector público; la solicitud de esta comisión deberá realizarla el presidente o presidenta de la Asamblea. Ninguna entidad pública se rehusará a conceder comisión de servicios, para sus servidores o permiso para sus trabajadores. Terminada la comisión de servicios o permiso el servidor o trabajador, se reintegrará a las mismas funciones que cumplía antes de su vinculación con la Asamblea Constituyente.

**Artículo 65. De las Remuneraciones, movilización, viáticos y demás emolumentos.-** Las remuneraciones, movilización, viáticos y demás emolumentos de los asambleístas y del personal de la Asamblea serán

establecidos por la Comisión Directiva. Los asambleístas y el personal de la Asamblea cuya residencia habitual se encuentre a más de sesenta (60) kilómetros a la redonda del cantón Montecristi, percibirán una compensación económica por alquiler de la vivienda.

La Comisión Directiva o la Presidencia podrán disponer el cumplimiento de comisión de servicios de asambleístas y funcionarios, fuera de la sede de la Asamblea. En tales casos se reconocerá el pago de viáticos, subsistencias, pasajes y movilización.

**Artículo 66. De los servidores de la Asamblea Constituyente.-** Toda persona que trabaje para la Asamblea Constituyente tendrá la calidad de servidor público y estará sujeto al presente Reglamento, reglamentos específicos y resoluciones que establezca la Asamblea Constituyente para el efecto. Ninguna de las contrataciones relacionadas con el funcionamiento de la Asamblea Constituyente generará relación y obligaciones laborales con el Estado, una vez disuelta la Asamblea.

## CAPÍTULO DUODÉCIMO

De la ética y su cumplimiento

**Artículo 67. De los Principios Éticos.-** Principios Éticos de los y las asambleístas:

1. Serán responsables ante la sociedad, del cumplimiento de los deberes propios de su mandato. Mientras actúen como tales, no podrán desempeñar

ninguna actividad laboral o profesional si éstas fueran incompatibles con las actividades de asambleísta, ni ninguna función pública, excepto la cátedra universitaria, siempre que sus horarios se lo permitan.

2. Enmarcarán sus actos en los valores de integridad, honestidad, así como los de respeto y valoración del ser humano, en su privacidad, individualidad, diversidad y dignidad.
3. Repudiarán cualquier actitud guiada por prejuicios relativos al origen, grupo étnico, religión, clase social, género, orientación sexual, edad, discapacidad y cualquier otra clase de discriminación.
4. Escucharán y recibirán las propuestas, e informarán a la ciudadanía sobre los adelantos de los temas tratados.
5. Facilitarán la información y explicaciones necesarias para que la ciudadanía pueda realizar veedurías o contralorías del proceso constituyente.

**Artículo 68. De las sanciones.-** Los y las asambleístas que incurran en violaciones a este Reglamento serán sancionados con el voto de la mayoría de los integrantes de la Asamblea. La sanción será la suspensión temporal decidida por la mayoría absoluta de la Asamblea. La pérdida de la calidad de asambleísta estará relacionada con las causales establecidas en el artículo 18 del presente reglamento.

Para la investigación de actos indebidos por parte de los asambleístas será necesaria una solicitud escrita, firmada por uno, una o más asambleístas, debidamente motivada, dirigida al presidente o presidenta de la Asamblea, quien la pondrá en conocimiento de la Comisión Directiva. La solicitud será calificada por la Comisión Directiva en un plazo máximo de cinco (5) días desde la fecha de presentación. En caso de desestimarse la solicitud de investigación, la Comisión Directiva deberá sentar en actas los motivos de su decisión.

Para dar curso a la solicitud de investigación, calificada por la Comisión Directiva, el Pleno conformará para cada caso, una Comisión Multipartidista de Investigación, con un máximo de cinco (5) integrantes que deberá emitir un informe al Pleno en un plazo de hasta diez (10) días laborables. En ningún caso, esta Comisión presentará su informe sin que el o la asambleísta haya ejercido su derecho a la defensa durante la investigación, salvo que el o la asambleísta no se presente en el término de tres (3) días. El o la asambleísta investigado, será escuchado también por el Pleno, luego de conocido el informe de la Comisión y antes de que se tome votación.

No se admitirá ninguna prueba que vulnere derechos fundamentales; o haya sido obtenida mediante mecanismos ilegales.

La denuncia será presentada bajo juramento.

## CAPÍTULO DÉCIMO TERCERO

Del referéndum aprobatorio

**Artículo 69. Del referéndum aprobatorio.-** Una vez aprobado el texto de la nueva Constitución y dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, el Tribunal Supremo Electoral convocará a un referéndum, para que el pueblo ecuatoriano apruebe o rechace el texto de la nueva Constitución por, al menos, la mitad mas uno de los sufragantes.

## CAPÍTULO DÉCIMO CUARTO

### **De la reforma e interpretación del Reglamento**

**Artículo 70. De las iniciativas para las reformas.-** Este Reglamento podrá ser reformado, por iniciativa de la mayoría absoluta de la Asamblea, previa presentación de las propuesta de reforma a la Comisión Directiva. En este caso, el presidente o la presidenta, con el informe de la Comisión Directiva, convocará a una sesión del Pleno, con anticipación de por lo menos setenta y dos (72) horas para su correspondiente tratamiento y aprobación con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los asambleístas.

**Artículo 71. De los vacíos reglamentarios.-** En caso de existir vacíos en el presente Reglamento, la Asamblea Constituyente lo suplirá y/o resolverá por medio de decisión expresa aprobada con el voto de la mayoría de sus miembros, la cual una vez aprobada será parte integrante de este reglamento.

**Artículo 72. De la interpretación.-** Le corresponde al Pleno de la Asamblea Constituyente interpretar, de forma obligatoria y mediante decisión de la mayoría absoluta de los asambleístas, el presente Reglamento y su aplicación.

### **DISPOSICIONES FINALES**

**PRIMERA.-** El ordenamiento jurídico se mantiene vigente, con la excepción de lo que resuelva en sentido contrario la Asamblea Constituyente.

**SEGUNDA.-** Notifíquese el contenido de este reglamento al Presidente y Vicepresidente Constitucional de la República, a los representantes de los poderes constituidos y a los órganos de control. Se dispone su difusión para conocimiento del pueblo ecuatoriano. Este reglamento entra en vigencia inmediatamente, sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Constituyente y en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en el Centro Cívico Ciudad Alfaro, cantón Montecristi, provincia de Manabí, el once de diciembre de dos mil siete.