



Informe sobre la Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador

No. 6, Marzo de 2008. Centro Carter
Quito, Ecuador

Presentación

El presente Informe reporta los principales sucesos, debates y decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador (ANC), ocurridos entre el 14/03/08 y el 27/03/08. En la primera parte, se resumen el trabajo de los dos espacios principales de la Asamblea: las mesas constituyentes y el Pleno. En esta ocasión cabe destacar el trabajo de cuatro de las mesas que han aprobado igual número de documentos con propuestas de articulados. Tres de esos documentos han comenzado a discutirse en el Pleno. En la segunda parte, se relatan los principales puntos de la relación de la ANC con el Ejecutivo y el Legislativo. En nuestra sección sobre *Actores, Debates y Puntos de Tensión*, abordamos el inicio de la discusión en torno a la propuesta del movimiento indígena ecuatoriano para que la nueva Constitución reconozca el carácter plurinacional del Estado ecuatoriano. Finalmente, se presenta una cronología con una selección de hechos relevantes.

Un anuncio importante, en este período, fue hecho por el Vicepresidente de la Asamblea Fernando Cordero (PAIS), quien sostuvo, con motivo de los primeros cuatro meses de trabajo de la Asamblea, que los desajustes en los cronogramas originales de la ANC se debieron a la carencia de una estructura que condujera la labor de las mesas. No obstante, con el nuevo calendario se prevé que los artículos constitucionales estén aprobados hacia el 16 de junio.¹

¹ Gisela Ronquillo, "Todas las elecciones se unificarán para noviembre", El Universo, 27/03/08. Consulta en línea: <http://www.eluniverso.com/2008/03/27/0001/8/91A3E9C1CBA84B99A8A15183050E9897.aspx>

I. El trabajo interno de la Asamblea

1. La Comisión Legislativa y de Fiscalización (Mesa 10)

El 17/03/08 la Mesa 10 retomó el debate sobre la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, para la redacción del segundo informe de este marco legal luego de recibir las observaciones y sugerencias de las y los asambleístas.

2. El trabajo de las Mesas

En el período reseñado, cuatro fueron las mesas que aprobaron documentos con propuestas de articulado constitucional: las Mesas 1, 2, 6 y 9.

Mesa 1. Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales

El 15/03/08 la mesa 1 aprobó por unanimidad (13/13) un texto con propuestas de articulado sobre Principios de los Derechos Fundamentales y sobre Derechos Políticos.² Dentro de los primeros estableció 11 principios:

- a) *Principio de titularidad de derechos*
- b) *Principio de ejercicio y exigibilidad*
- c) *Principio de igualdad en la diversidad y no discriminación*
- d) *Principio de no restricción de derechos*

- e) *Principio de pro humanidad*
- f) *Principio de integralidad*
- g) *Principio de cláusula abierta*
- h) *Principio de progresividad*
- i) *Principio de Responsabilidad Estatal*
- j) *Principio de Responsabilidad Social*
- k) *Principio de Motivación de los actos de los Poderes Públicos*

Respecto a los derechos políticos, el documento aprobó nueve artículos, entre los cuales se destaca el que establece que los ecuatorianos tendrán los siguientes derechos políticos:

- “1. A elegir y ser elegidos.*
- 2. A presentar proyectos de ley, reglamentos, ordenanzas o cualquier propuesta normativa ante la instancia que tenga competencia de aprobarlas.*
- 3. A ser consultados en los casos previstos en la Constitución.*
- 4. A fiscalizar los actos de los órganos del poder público.*
- 5. A revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular.*
- 6. A desempeñar empleos y funciones públicas de acuerdo a un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático basado en los méritos, oposición y competencias, que garantice la participación de todos los/as ecuatorianos/as, especialmente las mujeres, y sin discriminación alguna.*

² Mesa Constituyente No. 1, “Titulo II. Las personas, los pueblos y la naturaleza”. Consulta en línea:

http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos/principios_fundamentales_aprobado.pdf

7. A conformar partidos, organizaciones y movimientos políticos y afiliarse o desafiliarse libremente de ellos.

8. A participar de manera universal en las elecciones internas de los partidos y movimientos políticos autorizados por la ley.

9. A la participación ciudadana.”³

También es relevante otro de los artículos propuestos relacionado con la promoción de medidas de acción afirmativa: *“Se fomentarán medidas de acción afirmativa promoviendo condiciones de igualdad de acceso tanto para hombres y mujeres en los procesos de elección popular, en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en los organismos de control y en los partidos y movimientos políticos, hasta alcanzar la igualdad sustancial en su participación”*.⁴

Mesa 2. Organización, Participación Social y Ciudadana, y Sistemas de Representación

El 18/03/08 la mesa aprobó (artículo por artículo) un documento sobre la Función Electoral que contiene 13 artículos y 2 disposiciones transitorias.⁵ Lo central del documento es la división de dicha Función en dos entidades: el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. En su primer

artículo el documento establece que *“La Función Electoral es un Poder del Estado que posibilita el ejercicio pleno de los derechos políticos de las y los ciudadanos a través del sufragio. Será ejercida por los organismos descritos en esta Constitución y la ley. Se guiará bajo los principios de igualdad, independencia, transparencia, revocabilidad, responsabilidad y probidad.”*⁶ Además de los artículos relacionados con la designación e integración del Consejo y el Tribunal que establecen que los consejeros (5 titulares y 5 suplentes) y los magistrados (3 principales y 3 suplentes) serán elegidos mediante concurso de oposición por méritos, la Mesa definió las funciones de ambos organismos. El Consejo tendrá 11 funciones, entre las que destacan organizar, dirigir, vigilar y garantizar los procesos electorales. Por su parte, el Tribunal *“tendrá como función conocer y resolver los asuntos relacionados con los recursos y apelaciones electorales, el incumplimiento de las normas referentes al gasto electoral determinado previamente por el Consejo Nacional Electoral, al régimen de partidos y movimientos políticos, y las demás que determinen la Constitución y la ley. Sus fallos y resoluciones serán de última instancia y constituirán jurisprudencia electoral.”*⁷ Finalmente, el texto establece que la Comisión

3 Ibidem.

4 Ibidem.

5 El promedio de la votación fue de 10 votos a favor, 2 en contra y una abstención; cifras que variaron en cada artículo.

6 Mesa Constituyente No. 2, “Articulado de la Función Electoral”. Consulta en línea:

http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/mesa_2/files/2008/03/votacion-mesa-2-funcion-electoral.pdf

7 Ibidem.

Seleccionadora de los integrantes de ambos organismos estará integrada por una o un representante de cada Función del Estado y de forma paritaria por las y los representantes de la población.

Los asambleístas que en la mayoría de los casos votaron en contra o se abstuvieron fueron César Rohón, del Partido Social Cristiano (PSC) y Andrés Pavón, del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN). Para el primero, como ejemplo, cabe mencionar la existencia de un Tribunal Electoral atenta contra la unidad jurisdiccional del país: *“No estoy de acuerdo con la corte electoral como parte de la Función Electoral (...) sigo pensando que una sala especializada de la CSJ puede ser más viable”*.⁸

Mesa 6. Trabajo, Producción, Igualdad e Inclusión Social.

Entre el 24 y 25/03/08 la Mesa 6 aprobó los primeros nueve artículos sobre la Sección de Trabajo.⁹ Destaca el artículo primero: *“El derecho al trabajo.- El trabajo es un derecho social y económico, fuente de riqueza y base de la economía. El Estado promoverá las diferentes modalidades del trabajo y asegura al trabajador/a el respeto a una existencia digna*

*para sí y su familia. Se reconoce el derecho al descanso obligatorio de los trabajadores. El Estado garantiza las condiciones que hagan efectivos y exigibles estos derechos.”*¹⁰; el artículo tercero, que establece 17 principios del derecho al trabajo, así como el cuatro sobre *“Modalidades de organización del trabajo.- El Estado reconoce y protege las diversas modalidades de organización del trabajo productivo, doméstico, de auto-sustento y de cuidado humano y garantiza igualdad de derechos y condiciones. Se reconoce a las/os trabajadoras/es autónomas/os, a las unidades económicas comunitarias, cooperativas, familiares y asociaciones, como sectores sociales productivos. Garantiza, protege sus derechos y su acceso a la seguridad social, de conformidad con la ley.”*

Por otro lado, el 26/03/08, la vicepresidenta de la Mesa 6, Irina Cabezas (PAIS) presentó a la Secretaría General de la Asamblea un proyecto de Mandato que prohíbe la tercerización e intermediación laboral.¹¹ El documento de seis artículos, que es respaldado por otras cuatro asambleístas de PAIS, será discutido en las próximas semanas por el Pleno.

Mesa 9. Soberanía y Relaciones Internacionales e Integración Latinoamericana.

8 Redacción Política, “Una comisión seleccionará a los vocales de la Función Electoral”, El Comercio, 20/03/08. Consulta en línea:http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=115733&anio=2008&mes=3&dia=20

9 Mesa 6. “Artículos constitucionales debatidos y aprobados por mesa de trabajo”, 26/03/08. Consulta en línea: http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/mesa_6/2008/03/26/articulos-constitucionales-debatidos-y-aprobados-por-mesa-de-trabajo/

10 Ibidem.

11 Consulta en línea:

http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos/mandato_irina_cabezas.pdf

El 17/03/08 la Mesa aprobó 5 artículos sobre Soberanía Territorial, los cuales fueron remitidos a la Mesa Directiva para un segundo y definitivo debate en el Pleno de la Asamblea. Los primeros cuatro artículos fueron aprobados por unanimidad. El quinto, referente a la injerencia de bases militares extranjeras en territorio ecuatoriano fue aprobado por mayoría (8/13). En los primeros artículos, además de declarar al territorio como inalienable, irreductible e inviolable, se prohíbe alentar la secesión y se declara y establece el pleno ejercicio de soberanía sobre los recursos no renovables (como el agua), el patrimonio cultural, los yacimientos minerales y de hidrocarburos, la biodiversidad, el espectro electromagnético y el patrimonio genético. El polémico artículo sobre las bases quedó aprobado de la siguiente manera: *“Art. 5. El Ecuador es un territorio de Paz. No se permite el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares. No se puede ceder bases militares nacionales a fuerzas de seguridad extranjeras.”*¹² Un día después de aprobados estos artículos, el 18/03/08 la Mesa 9 resolvió de manera preliminar iniciar una auditoría de la Base de Manta y ratificar la terminación del convenio con la Fuerza Armada de EE.UU.¹³

12 Ibidem.

13 Redacción Política, “Una auditoría para la Base de Manta se resolvió en Montecristi”, El Comercio, 19/03/08. Consulta en línea:http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=115614&anio=2008&mes=3&dia=19

3. Debates y resoluciones del Pleno de la ANC

El 19/03/08 el Pleno comenzó a debatir la propuesta de articulado sobre Derechos Fundamentales y Derechos Políticos aprobada por la Mesa 1.

Por otro lado, el 26/03/08 se inició el primer debate del documento aprobado por la Mesa 3 sobre la Función Electoral. Uno de los puntos que generó polémica fue la propuesta de que la Comisión Seleccionadora de los integrantes del Consejo y del Tribunal electoral sea designada por un representante de cada una de las Funciones del Estado y por “representantes de la población”. La oposición cuestionó que estos últimos, dada la presente correlación de fuerzas políticas, pueden carecer de autonomía.¹⁴

El mismo día 26/03/08 por 81/130 votos el Pleno se pronunció por la suspensión del asambleísta Julio Logroño (PSP) durante 60 días. El retorno de Logroño a la Asamblea sólo se produciría a mediados de junio, en caso de que la ANC prolongue sus trabajos hasta esas fechas. Cabe mencionar que el debate previo a la aprobación generó una acalorada polémica que incluyó cuatro mociones a la propuesta de votación y un pronunciamiento en contra de la investigación a Logroño por parte de 20 asambleístas de oposición. Por su parte, Logroño anunció que si se concreta la sanción,

14 Redacción Política, “Los partidos, fuera de la función electoral”, El Comercio, 27/03/08. Consulta en línea: http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=116796&anio=2008&mes=3&dia=27

planteará una demanda judicial ante instancias internacionales de Derechos Humanos.¹⁵

4. Aprobadas un conjunto de amnistías

El 14/03/08 el Pleno de la Asamblea concedió la amnistía a favor de: 1) Las personas detenidas en el caso Dayuma, parroquia de Coca, provincia Orellana (83 votos a favor).¹⁶ 2) 357 líderes sociales procesados penalmente por acciones de resistencia y protesta en defensa de sus comunidades y del medio ambiente (92 votos a favor). Los casos por los cuales los líderes sociales habían sido procesados son los siguientes: a) Ocho proyectos de intervención minera: caso Intag/Ascendant Copper Corporation, caso Yantzaza/Aurelian, caso El Pangui/Corriente Resources (ECSA), caso Poblador/Minero Industrial, caso Limón Indanza/Sipetrol, caso Echandía y Las Naves/Curimining o Salazar S.A. (hechos ocurridos durante 2007 – 2008), caso Victoria del Portete/ IAMGOLD y caso Molleturo/Ecuadorgold; b) Tres por intervención petrolera: caso Payamino/Perezco, caso Pindo/Petroriental y caso Técnico petrolero/Compañía Petrobrás; c)

¹⁵ Sala de Prensa José Peralta, "Suspensión de 60 días para Julio Logroño", 26/03/08. Consulta en línea: <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/suspension-de-60-dias-para-julio-logrono.do>

¹⁶ Sala de Prensa José Perata, Asamblea Constituyente, "84 votos se pronunciaron a favor del proyecto de resolución presentado por la Mesa 10", 14/03/08. Consulta en línea: <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/amnistia-en-caso-dayuma.do>

Dos por proyectos hidroeléctricos: caso San Pablo de Amalí/Hidrotambo y caso Pangua/la Maná); d) Tres por defender tierras comunales, derechos colectivos y espacios públicos: Caso Salango/empresario hotelero, caso Las Acacias/Municipio de Quito y caso Centro Comunitario/Lorenzo Voltoline, en el Cantón Latacunga; e) Dos casos de defensa del agua y calidad ambiental: caso Tumbaco/EMAAP–Q y caso El Rosal/ADELCA; y f) Un caso por explotación maderera: caso Predio Pambilar/ENDESA-BOTROSA).¹⁷ 3) Cinco ex trabajadores tercerizados de Correos del Ecuador a quienes se les imputaron delitos por su lucha en contra de la intermediación y la tercerización laboral.¹⁸

II. Relaciones de la Asamblea con los Poderes Constituidos y con la Sociedad

1. Relación de la Asamblea con el Poder Ejecutivo

El 19/03/08, el presidente de la Asamblea Alberto Acosta hizo público un oficio mediante el cual la Comisión Directiva de la ANC solicitó la comparecencia de los ministros de

¹⁷ Sala de Prensa José Peralta, Asamblea Constituyente, "Se ha hecho justicia con los perseguidos políticos por defender la Naturaleza", 14/03/08. Consulta en línea: <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/acosta-se-ha-hecho-justicia-con-los-perseguidos-politicos-por-defender-la-naturaleza.do>

¹⁸ Sala de Prensa José Peralta, Asamblea Constituyente, "Hoy la Asamblea concedió amnistía a ex trabajadores de Correos del Ecuador", 14/03/08. Consulta en línea: <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/asamblea-otorga-amnistia-a-ex-trabajadores-de-correos-del-ecuador.do>

Defensa Wellington Sandoval y de Gobierno Fernando Bustamante, así como del comandante de Policía Bolívar Cisneros y el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Héctor Camacho para que *“informen de manera veraz, las actividades de inteligencia que se hubieren realizado alrededor de la Asamblea desde su instalación en noviembre del 2007 hasta la fecha”*.¹⁹ El documento también solicita que, de ser el caso, se detallen los medios tecnológicos que se utilizan para dichos procesos de inteligencia. Esto se da con motivo de la investigación que se sigue al asambleísta Julio Logroño de Sociedad Patriótica (PSP), a la que hemos hecho referencia en los números anteriores de nuestros Informes.

Por otro lado, el mismo 19/03/08 el bloque del Movimiento Popular Democrático (MPD) rechazó la designación de Alfredo Vera Arrata como Secretario Nacional de la Comisión Anticorrupción. Los asambleístas argumentaron que Vera Arrata fue destituido en 1991 como ministro de Educación por el Congreso, por malos manejos en la compra de materiales para la construcción de escuelas.²⁰

19 Citado en Redacción Política, “La Asamblea Constituyente pide a las FF.AA. aclarar operaciones de inteligencia”, El Comercio, 20/03/08. Consulta en línea: http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=115877&anio=2008&mes=3&dia=20

20 Redacción, “Mandato prohibirá tercerizar”, El Universo, 20/03/08. Consulta en línea:

2. Relación de la Asamblea con el Poder Judicial

El 12/03/08 el presidente de la Mesa 10, César Rodríguez (PAIS), solicitó al presidente de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), Roberto Gómez Mera, información actualizada sobre los procesos para designar ministros de esa instancia, así como de las cortes superiores, de jueces de primera instancia y notarios de todo el país. La petición fue hecha tras las denuncias de que supuestamente habrían ganado las vacantes candidatos que no se presentaron a esos concursos o que no alcanzaron los puntajes mínimos requeridos. El 17/03/08, Gómez Mera respondió que la información requerida debería ser entregada por Ulpiano Salazar, presidente de la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), quien estuvo encargada del proceso de selección.²¹ Ante dicha respuesta algunos asambleístas de PAIS elaboraron un borrador de mandato para que la posesión de nuevos magistrados de las cortes superiores fuese suspendida. El proyecto instaba a la Contraloría a realizar una auditoría a la selección de jueces y ministros jueces de las cortes superiores

<http://www.eluniverso.com/2008/03/20/0001/8/1AAE791E7277473995088EC89FBE5A5F.aspx>

21 Redacción Política, “El plazo para la Corte se agota”, El Comercio, 26/03/08. Consulta en línea: http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=116640&anio=2008&mes=3&dia=26

para verificar si esa tarea se había desarrollado de acuerdo a la ley.²²

Sin embargo, con una decisión de último momento, el 25/03/08 el presidente de la Corte desautorizó la resolución adoptada por 17 magistrados en la que determinaron que, pese a las irregularidades, continúe la posesión de los jueces electos. Con esa decisión de Gómez Mera las polémicas designaciones de los magistrados quedan en un limbo jurídico hasta que la Asamblea adopte una resolución definitiva al respecto.²³

III. Actores, Debates y Puntos de Tensión

El debate en torno a la Plurinacionalidad

Una de las principales discusiones de este período es la exigencia de la Confederación Nacional Indígena del Ecuador (CONAIE) a la Asamblea, para que consagre en la nueva Carta Magna el carácter plurinacional del Estado. Esta discusión implica un replanteamiento de la estructura del Estado, del modelo de desarrollo, y el reconocimiento de un conjunto de derechos de los pueblos indígenas, siendo los más polémicos, aquellos que se ejercen sobre el territorio. A

continuación se señalan algunas de las principales posiciones al respecto:

Mónica Chuji (PAIS), presidenta de la Mesa 5 de la Asamblea, explicó que el Estado plurinacional no implica la disolución del Estado ecuatoriano, pero si, una *“nueva forma de contrato social que respeta y armoniza los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas con la estructura jurídica y política vigente, reconociéndolos en su estatus de sujetos políticos con plenos derechos”*.²⁴

Por otro lado, el sociólogo y abogado portugués experto en la materia, Boaventura de Sousa Santos, quien visitó la Asamblea para dar su punto de vista, considera que las principales resistencias a la propuesta de plurinacionalidad tienen que ver con el tema de la autogestión de los territorios indígenas: *“La razón por la cual es más dramático este tema en América es porque acá hay una gestión de territorio muy importante. El 90% de los recursos naturales está en territorios indígenas. Si vamos a tener en cuenta la idea de plurinacionalidad con el territorio, debemos cambiar todo el modelo económico que está en el manejo de los recursos”*.²⁵

22 Redacción Política, “La Asamblea no pudo frenar la posesión”, El Comercio, 21/03/08. Consulta en línea: http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=115930&anio=2008&mes=3&dia=21

23 Redacción, “Titular de CSJ suspendió posesión”, El Universo, 26/03/08. Consulta en línea: <http://www.eluniverso.com/2008/03/26/0001/8/594E1F2220614052B17BB9EA5D467261.aspx>

24 Mónica Chuji. “El reto a reconocernos como diferentes: Estado y Democracia Plurinacional”, 11/02/08. Consulta en línea: http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/monica_chuji/2008/02/11/el-reto-a-reconocernos-como-diferentes-estado-y-democracia-plurinacional/

25 Redacción, “La plurinacionalidad es irreversible”. El Comercio, 16/03/08. Consulta en línea: <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/la-plurinacionalidad-es-irreversible.do>

Por su parte, Humberto Cholango, dirigente indígena de la CONAIE, aclaró que *“Nadie está diciendo que las comunidades indígenas se van a apropiarse del petróleo, el agua, las fuentes naturales. Estamos diciendo que esos recursos son de los ecuatorianos y son de los pueblos y su administración debe ser comunitaria para toda la colectividad”*.²⁶ En este mismo sentido, el brazo partidario de la CONAIE, Pachakutik (PK) tiene previsto presentar esta semana la siguiente propuesta de texto constitucional a la asamblea: *“El Ecuador es un Estado plurinacional, único e indivisible”*.²⁷

Con posterioridad a la marcha indígena realizada en Quito el 11/03/08, la cual tuvo dentro de sus objetivos centrales la exigencia del reconocimiento de la plurinacionalidad, y de los acercamientos del movimiento indígena con el Ejecutivo, se definió la creación de una comisión interinstitucional de cinco ministerios para que se discuta y difunda el debate sobre la plurinacionalidad.²⁸

26 María Victoria Romero. “Los indígenas abogan por un Estado plurinacional”, El Mercurio Digital, 17/03/08. Consulta en línea.

<http://elmercuriodigital.es/content/view/8232/1/>

27 Diario El Comercio. La Asamblea Constituyente está abierta a la plurinacionalidad. 23/03/08.

<http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/la-asamblea-constituyente-esta-abierta-a-la-plurinacionalidad.do>

28 Redacción, “Conaie niega apoyo al régimen”, El Universo, 16/03/08. Consulta en línea:

<http://www.eluniverso.com/2008/03/16/0001/8/7A11C47B99CF4AAB845BD253B9207C27.aspx>

Cronología

15/03/08. La Mesa 1 aprobó por unanimidad (13/13) un texto con propuestas de articulado sobre Principios de los Derechos Fundamentales y sobre Derechos Políticos.

17/03/08. La Mesa 9 aprobó 5 artículos sobre Soberanía Territorial.

18/03/08. La mesa 2 aprobó el articulado sobre la Función Electoral.

25/03/08. La Mesa 6 aprobó los primeros nueve artículos sobre la Sección de Trabajo.

26/03/08. El Pleno aprobó (81/130 votos) la suspensión del asambleísta Julio Logroño (PSP) durante 60 días.