



## **Informe sobre la Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador**

No. 10, Mayo 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 14/05/08 y el 28/05/08. En la primera parte se resumen el trabajo de los dos espacios principales de la Asamblea: las mesas constituyentes y el Pleno. En la segunda parte se analizan las principales relaciones entre la Asamblea, el Poder Ejecutivo y la sociedad civil. En la tercera se abordan las principales críticas del Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE) a la propuesta de articulado recientemente aprobado por la Mesa 4 en torno a los gobiernos autónomos y regímenes especiales del Estado. Finalmente presentamos una cronología de las principales decisiones de la ANC.

En esta quincena se destacó la aprobación (20/05/08) de la prórroga de 60 días que le faculta a la Asamblea su Estatuto, con lo cual estaría terminando sus labores hacia el 26 de julio. También se aprobó una moción para que el presidente de la Asamblea pueda convocar a sesiones extraordinarias del Pleno. En las sesiones extraordinarias, solamente se tratarán artículos constitucionales.<sup>1</sup> El primer vicepresidente de la Asamblea, Fernando Cordero, quien hizo un análisis sobre los 60 días de prórroga sostuvo que: *“Pese a la mayoría de votos que tenemos [el bloque de PAIS], tanto en las mesas cuanto en el pleno de la Asamblea, no lo hemos usado ni lo usaremos. Creemos más en la fuerza y contundencia de nuestros argumentos y razones que el número de votos, por ello siempre hemos logrado más votos que los que tenemos como primera fuerza política.”*<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Sala de Prensa José Peralta, “¡¡La Constituyente aprueba, con 103 votos a favor, la prórroga por 60 días!!”, 20/05/08.

Consulta en línea: <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/aprobada-con-97-votos-prorroga-de-la-asamblea-por-60-dias.do>

<sup>2</sup> Cordero, Fernando, “60 días más de asamblea”, 21/05/08. Consulta en línea:

<http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/60-dias-mas-de-asamblea-una-muestra-mas-de-la-nueva-politica-democratica-y-participativa.do>

## I. El trabajo interno de la Asamblea

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

El 27/05/08 la Mesa 10 concluyó el análisis de las observaciones del Ejecutivo y aprobó el Proyecto de Ley Orgánica de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, con la derogatoria de la Ley Sustitutiva de creación de la Comisión de Tránsito del Guayas (CTG). El Proyecto de ley establece que a escala nacional existirán 23 comisiones provinciales, las cuales operarán bajo un mismo reglamento. El presidente de la Mesa, César Rodríguez (PAIS), aseguró que la CTG, si bien pierde autonomía en materia vial, mantendrá su autonomía administrativa y presupuestaria.<sup>3</sup>

Por otro lado, el 28/05/08, la Mesa 10 aprobó (9/9 votos) el informe para que el Pleno aborde un proceso de fiscalización para la eventual destitución del Superintendente de Compañías encargado, Francisco Arellano, por los malos tratos que habría propiciado en contra de varias empleadas, la no entrega de información requerida por el asambleísta Nécker Franco y varias irregularidades que se

---

<sup>3</sup> Redacción Política, "La Comisión de Tránsito del Guayas no tendrá autonomía", El Comercio, 28/05/08. Consulta en línea: [http://www.elcomercio.com/solo\\_texto\\_search.asp?id\\_noticia=125930&anio=2008&mes=5&dia=28](http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=125930&anio=2008&mes=5&dia=28)

le atribuyeron. La asambleísta María Paula Romo (PAIS), vicepresidenta de la mesa declaró: "*Recomendamos el retiro del encargo y que se declare como vacante la dignidad*".<sup>4</sup>

### 2. El trabajo de las Mesas

#### *Mesa 1. Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales.*

El 20/05/08 la Mesa 1 aprobó seis artículos sobre el derecho a la educación. El articulado aprobado incluye: a) el carácter obligatorio a la educación a nivel inicial, básico y de bachillerato o su equivalente; b) la gratuidad en la educación hasta el tercer nivel; c) la garantía de igualdad de oportunidades en el acceso, permanencia y egreso sin que se genere discriminación de índole alguna; d) la calidad en la educación y e) la dimensión social del derecho y la necesaria respuesta a intereses colectivos. La discusión sobre su financiamiento quedó pendiente para una segunda ronda de aprobación del articulado.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Sala de Prensa José Peralta, "Se recomienda la destitución del Superintendente de Compañías Francisco Arellano", 28/05/08. Consulta en línea: <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/se-recomienda-la-destitucion-del-superintendente-de-companias-francisco-arellano.do>

<sup>5</sup> Asamblea Constituyente, Sala de prensa José Peralta, *Avanza aprobación de articulado sobre derecho a la educación*, Boletín 1060, Ciudad Alfaro, 20/05/08. Consulta en línea:

#### *Mesa 4. Ordenamiento territorial y asignación de competencias.*

Entre el 27 y 28/05/08 la Mesa 4 aprobó 17 artículos relativos al capítulo “De los gobiernos autónomos y descentralizados y de los regímenes especiales”. Los artículos aprobados por la Mesa establecen que las provincias puedan formar regiones autónomas. Para la conformación de una región autónoma se considerará la decisión e iniciativa de los gobiernos provinciales que podrán elaborar un proyecto de regionalización y un estatuto de autonomía regional. Se determinó que la ciudadanía deberá ser consultada con base en el estatuto autonómico. Un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo será el encargado de administrar el régimen de gobiernos autónomos descentralizados.<sup>6</sup>

#### *Mesa 6. Trabajo, Producción e Inclusión Social*

Los asambleístas de PAIS presentaron a la Mesa 6 una propuesta de textos sobre el tema de la propiedad. El primer artículo plantea el reconocimiento de seis tipos de propiedad: privada, estatal, mixta, pública, comunitaria y

---

<http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/avanza-aprobacion-de-articulado-sobre-derechos-a-la-educacion-3.do>

<sup>6</sup> Redacción, “La creación de regiones autónomas tiene vía libre”, El Comercio, 28/05/08. Consulta en línea: [http://www.elcomercio.com/solo\\_texto\\_search.asp?id\\_noticia=125929&anio=2008&mes=5&dia=28](http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=125929&anio=2008&mes=5&dia=28)

cooperativista; estas tres últimas no constan en la Constitución actual. El segundo artículo describe las características que debería tener una propiedad para que cumpla su función social: “*La función social significa que los distintos tipos de propiedad satisfagan necesidades de la sociedad, que respondan a una justicia redistributiva; que no vulnere derechos colectivos y promueva una convivencia intercultural; que esté en producción sustentable, sostenible y con responsabilidad social; y, que su uso y aprovechamiento respeten el buen vivir en la sociedad*”.<sup>7</sup>

#### *Mesa 8. Justicia y Lucha contra la Corrupción*

La Mesa 8 aprobó el articulado del Sistema de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Participantes en el Proceso Penal. El objetivo de la propuesta es concebir a la nueva Fiscalía, como un ente de persecución del delito y elemento clave dentro de un sistema de restitución de derechos de las víctimas, permitiendo una visión integral dentro de la administración de justicia.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Redacción, “PAIS reconocerá tres nuevas formas de propiedad en la Constitución”, El Universo, 20/05/08.

Consulta en línea:

<http://www.eluniverso.com/2008/05/20/0001/8/075D7DA185FF446FB3F3EAB67EB5A574.html>

<sup>8</sup> Redacción Política, “Las víctimas recibirán protección”, El Comercio, 24/05/08. Consulta en línea:

[http://www.elcomercio.com/solo\\_texto\\_search.asp?id\\_noticia=125349&anio=2008&mes=5&dia=24](http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=125349&anio=2008&mes=5&dia=24)

### 3. Debates y resoluciones del Pleno de la ANC

El 15/05/08 el Pleno aprobó, con 84 votos, el indulto a favor de 193 personas detenidas a nivel nacional que contaban con sentencias ejecutoriadas y una condición de salud en etapa terminal.<sup>9</sup>

Por otro lado, el 20/05/08 fueron aprobados 7 artículos sobre los tratados e instrumentos internacionales (91/123 votos). Entre las propuestas aprobadas se encuentran: a) la prohibición de celebrar tratados internacionales en los que el Estado ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacionales en controversias contractuales o de índole comercial entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas (contó con 30 votos en contra de la oposición, una abstención y un voto en blanco); b) como excepción se aprobó la posibilidad de hacerlo cuando los tratados establezcan la solución de controversias entre Estados y ciudadanos latinoamericanos por instancias arbitrales regionales o por órganos jurisdiccionales de designación de los países signatarios; c) la suscripción, adhesión y ratificación de los tratados y otros instrumentos internacionales queda a cargo del Presidente de la República, con el control de la Asamblea Nacional o la ciudadanía, mediante consulta popular o

---

<sup>9</sup>El Universo, Asamblea aprobó indulto para reos con enfermedades terminales, 15/05/08. Consulta en línea: <http://www.eluniverso.com/2008/05/15/0001/8/79325A7BBED545E69B1477B016BC5BAA.html>

referendo; d) frente a controversias relacionadas con la deuda externa, el Estado ecuatoriano deberá promover soluciones arbitrales en función del origen de la deuda y bajo los principios de transparencia, equidad y justicia internacional; e) la aprobación o rechazo de los tratados por parte de la Asamblea Nacional queda limitada a ocho categorías de supuestos, entre otros, se identifican los temas territoriales o de límites, las alianzas políticas o militares, la presencia de tropas extranjeras en territorio ecuatoriano y, cuando se comprometa el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y el patrimonio genético.<sup>10</sup>

Ese mismo día se aprobaron un par de artículos que guían las relaciones internacionales, con 92 y 93 votos favorables, respectivamente. El artículo 1 con sus 13 incisos promueve la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos. Se propugna la solución pacífica de las controversias y conflictos internacionales, condena la injerencia de los Estados en los asuntos internos de otros Estados, a la vez que se promueve la paz y el desarme universal de armas de destrucción masiva. Por otro lado,

---

<sup>10</sup>Asamblea Constituyente, Sala de prensa José peralta, *Aprobados artículos sobre tratados e instrumentos internacionales*, Boletín 1064, Ciudad Alfaró, 20/05/08. Consulta en línea: <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/aprobados-articulos-sobre-tratados-e-instrumentos-internacionales.do>

se establece el principio de la ciudadanía universal, junto a la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el respeto a los derechos humanos de los migrantes. Por último, se condena toda forma de imperialismo, colonialismo, neocolonialismo, promoviéndose un orden global multipolar, con la participación activa de los bloques económicos y políticos regionales que, a su vez, permita una integración política, cultural y económica de la Región Andina, América del Sur y Latinoamérica, con un nuevo sistema de comercio basado en la justicia y la solidaridad. Por su parte, el artículo 2 establece que la política exterior del Ecuador debe responder a los principios antes referidos, junto a los intereses del pueblo al que se deberá rendir cuentas.<sup>11</sup>

El 23/05/08, la Asamblea aprobó (82/88 votos) un Acuerdo que condena nuevamente lo que considera una nueva agresión del Gobierno colombiano al Ecuador. En su primer artículo plantea: *“Condenar esta nueva agresión a la soberanía nacional por parte del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, que por intermedio del Fiscal General de Colombia Mario Iguarán Arana, ha iniciado una investigación en contra de la asambleísta*

---

<sup>11</sup> Asamblea Constituyente, Sala de Prensa José Peralta, Aprobados artículos de los principios que guían las relaciones internacionales, Boletín 1063, Ciudad Alfaro, 20/05/08. Consulta en línea: <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/aprobados-articulos-de-los-principios-que-guian-las-relaciones-internacionales.do>

*María Augusta Calle, a la vez que repudiamos cualquier intervencionismo contra la soberanía del Ecuador que ya no es sólo territorial, sino también jurisdiccional”<sup>12</sup>*

Finalmente, el 23/05/08, el Pleno aprobó (72/86 votos) el Mandato No. 10 sobre portabilidad numérica para que, a partir del 2009, los usuarios mantengan su número telefónico móvil, aún cuando cambien de red, servicio o empresa operadora. La aprobación del mandato se efectuó pocas semanas después de que el gobierno del Ecuador llegó a un acuerdo con los representantes de las empresas CONECEL (Porta), OTECEL (Movistar) y TELECSA (Alegro) sobre la prórroga de las concesiones de telefonía para los próximos años.<sup>13</sup>

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

### **1. Relación de la Asamblea con el Poder Ejecutivo**

El 24/05/08 el Presidente Correa criticó a los asambleístas de PAIS por tratar temas

---

<sup>12</sup> Sala de Prensa José Peralta, “Asamblea condena nuevamente agresión a Soberanía Nacional”, 23/05/08.

Consulta en línea:

[http://www2.elcomercio.com/solo\\_texto\\_search.asp?id\\_noticia=125189&anio=2008&mes=5&dia=23](http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=125189&anio=2008&mes=5&dia=23)

<sup>13</sup> Asamblea Constituyente, “Mandato No. 10”, 23/05/08.

Consulta en línea:

[http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos/mandato\\_10.pdf](http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos/mandato_10.pdf)

que están fuera de la agenda del proyecto de esa organización: *“La confianza [de la población hacia la Asamblea] ha decrecido, probablemente, por los propios errores de los asambleístas; por meter ruido por gusto”*. También culpó a los asambleístas del PRIAN, del PSP y PSC de apostar al desgaste de la Asamblea. En esa misma intervención, Correa aprovechó para anunciar que enviará un nuevo mandato a la Asamblea para crear una sola empresa eléctrica que maneje la electrificación en todas sus fases: generación, transmisión y distribución, que actualmente están separadas.<sup>14</sup>

## 2. Relación con la Sociedad

El 16/05/08 representantes de los colegios profesionales del país se movilizaron en Montecristi para solicitar a la ANC que incluya en la nueva Constitución una disposición que reconozca la legitimidad de sus organizaciones y mantenga la obligación de la colegiatura para el ejercicio profesional. Esta movilización respondió al hecho de que el 14/05/08 se publicó en el Registro Oficial un fallo del Tribunal Constitucional (TC) que declaró la inconstitucionalidad de la obligatoriedad de la colegiatura, tal como lo había solicitado el Presidente Correa. El TC descartó los argumentos que presentaron los

---

<sup>14</sup> Redacción Negocios, “Correa exige más agilidad a la Asamblea”, El Comercio, 25/05/08. Consulta en línea: [http://www.elcomercio.com/solo\\_texto\\_search.asp?id\\_noticia=125529&anio=2008&mes=5&dia=25](http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=125529&anio=2008&mes=5&dia=25)

gremios para sostener su derecho a otorgar las licencias. Para el presidente de la Federación de Odontólogos, Iván Pinillo, *“Con el fallo habrá desafiliaciones. Quién va a velar la ética profesional de los que abandonen la colegiación en aras de sentirse más libres”*. Por ese motivo, los gremios de profesionales entregaron su propuesta al Presidente y Vicepresidente de la Asamblea.<sup>15</sup>

## III. Actores, Debates y Puntos de Tensión

### 1. Inconformidad con la propuesta de gobiernos autonómicos.

El 28/05/08 la Mesa 4 sobre Ordenamiento territorial y asignación de competencias aprobó un paquete de artículos sobre los gobiernos autónomos y descentralizados y sobre los regímenes especiales. Las unidades político-territoriales establecidas son la parroquia, el cantón, la provincia y el distrito metropolitano: a) Cada parroquia rural tendrá una junta parroquial constituida por vocales de elección popular; b) cada cantón constituirá su municipio y estará conformado por un concejo integrado por el alcalde y los concejales, elegidos por votación popular; c) cada provincia tendrá un consejo provincial con

---

<sup>15</sup> Redacción, “Profesionales piden que se les reconozca en la Constitución”, El Universo, 17/05/08. Consulta en línea:

<http://www.eluniverso.com/2008/05/17/0001/8/6B6A7D0A72204FC9A823353F5F4D30F2.html>

sede en su capital y estará integrado por un prefecto elegido por votación popular, representantes de los cantones y distritos metropolitanos, que serán los alcaldes o vice-alcaldes, y representantes parroquiales elegidos entre los presidentes de las juntas parroquiales rurales, en los términos que establezca la ley; d) uno o más cantones que formen una concentración urbana de más de 800.000 habitantes, podrán constituirse en un distrito metropolitano y el gobierno será ejercido por el Concejo Metropolitano cuyos integrantes serán elegidos por votación popular; e) cada región autonómica tendrá un gobierno regional, presidido por el gobernador elegido por votación popular y, un órgano legislativo conformado por representantes de cada provincia y de la circunscripción regional, elegidos también por votación popular; f) finalmente, las provincias amazónicas se constituyen en territorios de los pueblos ancestrales y con regímenes especiales.

Una vez que se conoció la aprobación del articulado, los Consejos Provinciales representados en el CONCOPE manifestaron su desacuerdo, en especial con las propuestas de creación del un órgano legislativo y fiscalizador del nivel intermedio de gobierno así como con la definición de los Distritos Metropolitanos y la disminución de competencias. En un comunicado público del 29/05/08, el CONCOPE sostiene que *“La reforma promoverá la superposición en el ámbito ejecutivo de una multiplicidad de directivos, situación que devendrá en*

*ingobernabilidad, caos político, jurídico y administrativo.”*<sup>16</sup>

Para enfrentar dicha situación, los dirigentes de consejeros, empleados y trabajadores convocaron a una reunión. El documento del organismo concluye que *“El CONCOPE y todos sus estamentos consideran que esa decisión en forma premeditada e involuntaria causará el fracaso del nivel intermedio representado por los Consejos Provinciales mientras no se constituyan las regiones autonómicas. Además hacen reparos a la definición de los Distritos Metropolitanos y a la disminución de competencias, que involucra la reducción del ámbito de acción de los organismos seccionales”*.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> CONCOPE, “Reunión urgente en Montecristi de dirigentes de los gremios: CONSEJOS PROVINCIALES SE DECLARAN EN ALERTA”. Consulta en línea: <http://www.concope.gov.ec/archivos/BOLETIN%20DE%20PRENSA%20No%2073-2008.pdf>

<sup>17</sup> *Ibidem.*

## **Cronología**

**15/05/08.** El Pleno de la Asamblea aprobó el indulto a favor de 193 personas detenidas a nivel nacional que contaban con sentencias ejecutoriadas y una condición de salud en etapa terminal.

**20/05/08.** El Asamblea aprobó una prórroga de 60 días para terminar de redactar la nueva Constitución.

**20/05/08.** El Pleno aprobó 7 artículos sobre los tratados e instrumentos internacionales y un

par de artículos que guían las relaciones internacionales.

**23/05/08.** El Pleno aprobó un Acuerdo de respaldo a la asambleísta María Augusta Calle.

**23/05/08.** El Pleno aprobó el Mandato No. 10 sobre portabilidad de los números de telefonía celular.

**28/05/08.** La Mesa 10 aprobó el informe para que el Pleno aborde un proceso de fiscalización para la eventual destitución del Superintendente de Compañías.