

Dr. Luis Verdesoto Salgado

**UN CAPITULO EN LA
HISTORIA DEL DERECHO
CONSTITUCIONAL
DE AMERICA LATINA: 1994**

**ACOTACIONES SOBRE
LA CONSULTA POPULAR
EN EL ECUADOR**

CEISAL

CONSEJO EUROPEO DE INVESTIGACIONES SOCIALES DE AMERICA LATINA
Organización no Gubernamental - Categoría C-UNESCO

GRUPO DE TRABAJO DE JURISPRUDENCIA

SYMPOSIUM SOBRE:

«DERECHO DE LOS PUEBLOS LATINOAMERICANOS, DEUDA EXTERNA Y MEDIO AMBIENTE»

ESTOCOLMO, SUECIA
del 4 al 9 de julio de 1994

GRUPO DE TRABAJO.
Sección Primera:
«UNIDAD DEL SISTEMA JURIDICO E IDENTIDAD
LATINOAMERICANA» .

COMUNICACION QUE PRESENTA
EL DR. LUIS VERDESOTO SALGADO
Profesor Honorario de la Universidad Central,
Quito-Ecuador, América del Sur.

Quito, a 8 de marzo de 1994

Profesor

Pierangelo Catalano

COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO DE
JURISPRUDENCIA - CEISAL
SASSARI, ITALIA

Distinguido Profesor:

Acabo de recibir su atenta carta signada con el número 308-MLC de fecha 31 de enero de 1994. Razones de nuestro correo me han impedido recibirla y contestarla a tiempo.

Le agradezco su gentil invitación para concurrir al Symposium sobre el Derecho de los Pueblos Latinoamericanos, deuda externa y medio ambiente, organizado por el grupo de trabajo de Jurisprudencia del Consejo Europeo de Investigaciones Sociales de América Latina (CEISAL) dentro del Congreso de Americanistas, que tendrá lugar en Estocolmo del 4 al 9 de julio del presente año.

Acepto la invitación y haré cuanto esté a mi alcance para concurrir a tan importante evento.

La sección en la que deseo participar es la primera: UNIDAD DEL SISTEMA JURIDICO E IDENTIDAD LATINOAMERICANA. Trataré de preparar un trabajo lo más urgentemente posible y lo referiré al área del Derecho Público Comparado. Trataré de enviarle un resumen de mi comunicación, en una página, como usted solicita, y el tema será UN CAPITULO EN LA HISTORIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE AMERICA LATINA: 1994.

No he olvidado nuestras reuniones con usted y con los prestigiosos maestros europeos que trabajan a su lado en tan brillante tarea académica y especialmente el encuentro gratísimo en la Universidad de San Marcos, Lima Perú, en las jornadas de Informática Jurídica tan llenas de novedad en América Latina.

Agradeceré me avise la recepción de la presente.

Con afectuosos saludos.

Luis Verdesoto Salgado

UN CAPITULO EN LA HISTORIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE AMERICA LATINA: 1994

América Latina, su geografía territorial y humana, conformada por todo un inmenso sub-continente que va del Río Grande en México hasta la Patagonia; desde el Pacífico al Océano Atlántico.

Pueblos con diverso grado de mestizaje; muchos de ellos, casi todos, con raíz indígena profunda. Por eso podría hablarse, con propiedad, de América India o Indoamérica.

Un verdadero mosaico de culturas se ha formado a través de los últimos quinientos años. En estos días hay un renacer de la presencia indígena que los pueblos no pueden ignorar.

En el plano político constitucional, se vive una democracia formal y una forma de gobierno de tipo presidencial.

Desde fuera, desde Europa o Asia, o Africa, América Latina es una comunidad de culturas. Se la mira con un gran sentido de unidad. Desde dentro, América Latina, lo hemos dicho, es un mosaico de repúblicas con caracteres propios y con definiciones específicas. Sin embargo, ciertas expresiones históricas de la vida actual dan al Derecho Público Latinoamericano una determinada unicidad, en determinados perfiles. A este criterio responde una especie de oleaje que se orienta hacia la consulta popular.

Después de una etapa histórica, caracterizada por la predominante presencia de dictaduras militares, en muchos sectores del mapa

de América Latina, la democracia formal es la tónica de la realidad presente. Cada país ha vuelto al imperio de la democracia formal, por caminos hasta cierto punto diferentes.

Consultas populares, referéndum, Asambleas Constituyentes, un relativo índice de respeto a los derechos humanos -que vino muy a menos en las etapas de los regímenes de facto- han definido esta nueva hora.

Cada país de América Latina ha trazado su propio camino. Muy largo e impropio para una comunicación de limitadas extensiones como ésta, referirse a país por país. No quisiéramos tampoco un análisis simplista. Mejor tal vez utilizar referencias como aquellas mediante las cuales se mira a América Latina desde otros continentes.

La revista española Cambio 16 en su edición No. 1160, de 14 de febrero de 1994, en su página 6, tiene un miraje duro sobre estas realidades latinoamericanas.

«A GUATEMALA NO LE GUSTO EL REFERENDUM»

«La consulta para aprobar los cambios constitucionales ha sido un fracaso»

«Después de enzarzarse en varias guerras, los países centroamericanos han descubierto otra vía para resolver sus crisis políticas: las reformas constitucionales. Lo hizo Guatemala con un referendun, pero su participación fue ridícula. En Nicaragua, ese camino se perfila como salida al desgobierno y la incomunicación entre el Ejecutivo y los partidos. Antes ya lo había llevado a cabo El Salvador para dar carta legal a los acuerdos de paz con la guerrilla. Para salvar la crisis institucional de Guatemala, abierta con el autogolpe de Jorge Serrano en mayo pasado, el presidente, Ramiro de León Carpio, logró concertar con el Parlamento 43 modificaciones a la Constitución, el hara kiri del Legislativo y la renovación del poder judicial en este año. La violencia previa -con atentados cuya autoría se achacan mutuamente militares y guerrilla- y las condiciones de la convocatoria, convertida por el presidente en su propio plebiscito, elevaron el tradicional abstencionismo a un 84 por ciento. Aunque sólo uno de cada diez

guatemaltecos ratificó los cambios, los votantes se pronunciaron holgadamente por el sí. El presidente reconoció que, además de las modificaciones al marco legal, le falta un consenso nacional».

Al revisar los conceptos de la revista Cambio 16, mirados desde el otro lado del Atlántico, desde Madrid, no sé si hay un cúmulo de aciertos y afirmaciones descarnadas y francas. América Latina es tan compleja y ha sufrido tanto en sus luchas sociales, que el esfuerzo de los constitucionalistas a veces ha culminado en el desencanto. Cuánto afloran a nuestro recuerdo el esfuerzo por la democratización de Guatemala, las meditaciones señeras y los libros de ese gran amigo nuestro, guatemalteco, compañero de inquietudes en el Instituto de Derecho Comparado, luego Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, JORGE MARIO GARCIA LAGUARDIA, empeñado después en la Dirección Ejecutiva de CAPEL, desde Costa Rica, para conseguir en América Latina elecciones diáfanas que permitieran hacer en ella por lo menos una democracia formal. Jorge Mario inspiró en mucho la nueva constitución de Guatemala.

Chile hizo un referéndum para volver al camino de la democracia formal. Un gran consenso de los hombres y de las mujeres de Chile encamina al país hacia una democracia que es ejemplo en América Latina, después de largos años de un régimen de facto. Un referéndum de amplia participación popular abrió el camino para una democracia que se escribirá paso a paso en el futuro de nuestros pueblos. Entre los hombres de ese Chile nuevo, el de RICARDO LAGOS MATOS, quizá un futuro presidente de Chile, constitucionalista y maestro, no será olvidado.

Argentina buscó, a través de la consulta popular, la vía de una Asamblea Constituyente para reformas específicas. Previamente un consenso de altas cúpulas entre el justicialismo representado por Carlos Menem y el ex Presidente Alfonsín, símbolo del radicalismo, puso ciertas limitaciones a la Constituyente. Pero en todo caso hubo una reafirmación de la democracia formal, como lo probó la presencia de una tercera fuerza, respetable, en la aglutinada demografía de Buenos Aires.

La consulta del Perú tiene perfiles especiales. Desde la Presidencia de Alberto Fujimori, en lo que se ha denominado un autogolpe, quedaron sin vigencia las instituciones jurídicas de su democracia formal, y la Organización de Estados Americanos, OEA,

emitió su dictamen. Pronto una Constituyente. La revista Cambio 16 en su número 1164 de 14 de marzo de 1994, página 20, ha dado su veredicto, con un concepto periodístico sintético.

«Es un retroceso. Se ha hecho una Constitución más centralista, más Presidencialista y se incorpora una figura: la pena de muerte, que no tiene precedentes en América Latina, constitucionalmente hablando».

Uruguay, pequeño gran país, entrañablemente unido a las tradiciones democráticas de Europa, de Suiza esencialmente, ha recurrido a la consulta popular cuantas veces le ha sido necesario. Lo ha hecho al estilo del Landsgemeinde Suizo, en asuntos concretos, asequibles a la conciencia cívica del país, como debe ser una consulta ciudadana. Ha consultado, por ejemplo, si deben o no privatizarse los recursos económicos estratégicos, propiedad del pueblo.

Qué decir de Colombia. Un gran movimiento, nacido de las entrañas del pueblo, de su juventud, de múltiples fuerzas sociales, del consenso de los partidos, llevó a una consulta popular, fruto de la cual el Presidente César Gaviria convocó a una Asamblea Constituyente dotada de amplios poderes, sin limitaciones, porque el poder constituyente no puede estar limitado. Lo hizo con la presencia simultánea del Congreso, emergido del régimen constitucional que llevó a Gaviria al poder. Una nueva Constitución, moderna -no perfecta, porque nada es perfecto en la tierra- rige esta hora jurídica de Colombia. Colombia tiene una gran tradición constitucionalista. Surge a nuestro recuerdo el nombre de Luis Carlos Sáchica, tratadista y magistrado, constitucionalista que honra las filas académicas de nuestro instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.

En este oleaje de consultas populares que vive América Latina, no quisiéramos olvidar a México, gran país, uno de los hermanos mayores de América Latina. Ahí tal vez se gesta una necesaria consulta popular que quizá culmine en el consenso. Tiene tanta historia México, que sus aparentes contradicciones culminarán en un gran abrazo de todos los mexicanos. La presencia de Hidalgo, Morelos, Juárez, Lázaro Cárdenas, Zapata, en una asamblea de silencio, unirá a los mexicanos. Hay fuerzas sociales que sacuden sus raíces históricas. La voz de las selvas Lacandonas de

Chiapas. Los constitucionalistas de este gran país están sometidos a una prueba histórica. Jorge Carpizo, académico de la más alta estirpe, antiguo Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y su ilustre Rector, llamado, al margen de los partidos, a la Secretaría de Gobernación; Diego Valadés, Procurador de la Comisión de Derechos Humanos. Ellos, desde la Universidad Nacional Autónoma de México, la UNAM, hicieron cátedra de Derecho Constitucional y Derechos Humanos. Hoy les toca afrontar en los hechos el culto a los principios.

La reducida extensión de esta ponencia, impide penetrar paso a paso en la realidad político constitucional de todos y cada uno de los países de América Latina, en lo que atañe a las consultas populares que han llevado a esta hora en que se define la realidad de una democracia formal generalizada. Ojalá podamos ampliar este trabajo con más pausa, mientras América Latina se encamina, paso a paso, a una democracia que deje de ser simplemente formal, transforme en realidades una mayor libertad para todos, y reine el imperio de la soberanía y de la paz; con una mayor justicia, donde todos tengamos pan, trabajo y cultura. Tal vez un sueño. Una utopía. Con algo de utopías se ha nutrido el espíritu de la historia. Quizá la utopía dé sentido a la existencia.

Una interesante visión de un esquema actual de la realidad jurídico Constitucional de América Latina, nos trae la edición aniversario del diario HOY, del martes 7 de junio de 1994, a propósito de la renovación presidencial. Podría pensarse que se trata de una radiografía de la realidad política constitucional de América Latina, una especie de corte transversal.

He aquí este ilustrativo cuadro.

GUATEMALA

1982	Ríos Montt	(golpe militar)
1983	Oscar Mejía Itores	(golpe militar)
1985	Vinicio Cerezo	(electo)
1991	Jorge Serrano Elias	(electo)

MEXICO

1982	Miguel de la Madrid	(electo)
1988	Carlos Salinas	(electo)

EL SALVADOR

1982	Roberto D'abuisson	Designado por Asamblea Constituyente)
1984	Napoleón Duarte	(electo)
1989	Alfredo Cristiani	(electo)
1994	Armando Calderón Sol	(electo)

NICARAGUA

1982	Junta Militar sandinista	(desde 1979)
1984	Junta de gobierno sandinista	(electo)
1990	Violeta Chamorro	(electo)

PANAMA

1983	Gral Raúl Paredes	(designado por la Guardia nacional)
1989	elecciones anuladas	
1989	insurrección antinorieguista en el ejército	
1989	Endara es designado presidente	
1994	Ernesto Pérez Balladares	(electo)

CHILE

1973	Gral Augusto Pinochet	(dictadura militar)
1989	Patricio Aylwin	(electo)
1994	Eduardo Frei	(electo)

COSTA RICA

1982	Alberto Monge	(electo)
1986	Oscar Arias	(electo)
1990	Rafael Angel Calderón	(electo)
1994	José María Figueres	(electo)

BRASIL

1979	Joao Baptista Figueredo	(gobierno militar)
1984	Tancredo Neves	(designado y muerto)
1984	José Sarney	(sucesión vicepresidencial)
1989	Fernando Collor de Mello	(electo)
1992	Dimisión del presidente	
1992	Itamar Franco	(sucesión)

HONDURAS

1981	Roberto Suazo Córdova	(electo)
1985	José Azcona Hoyo	(electo)
1989	Rafael Callejas	(electo)

VENEZUELA

1978	Luis Herrera Campins	(electo)
1983	Jaime Lusinchi	(electo)
1988	Calos Andrés Pérez	(electo)
1993	Suspensión de C. Andrés Pérez	
1993	Ramón Velásquez	(designado)
1993	Miguel Angel Caldera	(designado)

COLOMBIA

1982	Belisario Betancourt	(electo)
1986	Virgilio Barco	(electo)
1990	César Gaviria	(electo)

ECUADOR

1979	Jaime Roldós	(electo)
1981	Oswaldo Hurtado	(sucesión vicepresidencial)
1984	León febres Cordero	(electo)
1988	Rodrigo Borja	(electo)
1992	Sixto Durán Ballén	(electo)

PERU

1980	Belaúnde Terri	(electo)
1985	Alán García	(electo)
1989	Alberto Fujimori	(electo)
1992	Se disuelve el parlamento. Se convoca a una asamblea constituyente.	

BOLIVIA

1982	Hernán Siles Suazo	(electo)
1985	Paz Estenssoro	(electo)
1989	Jaime Paz Zamora	(electo)
1993	Sánchez de Lozada	(electo)

ARGENTINA

	Leopoldo Galtieri (Junta Militar)	(1976)
1983	Reinaldo Bignone	(dictadura)
1983	Raúl Alfonsín	(electo)
1989	Carlos Saúl Menem	(electo)

PARAGUAY

(1954-1992)	Gral Alfredo Strossner	(dictadura militar)
1991	Andrés Rodríguez	(dictadura)
1993	Wasmosy	(electo)

URUGUAY

1992	Gregorio Alvarez	(dictador)
1984	Julio María Sanguinetti	(electo)
1989	Luis Alberto Lacalle	(electo)

Tomado del diario "HOY" del 7 de junio de 1994

LA CONSULTA POPULAR DE MARZO DE 1994

El Presidente de la República del Ecuador, Arquitecto Sixto Durán Ballén, oficializa el pedido de convocatoria a una Consulta Popular al Tribunal Supremo Electoral, mediante una carta al Presidente de dicho organismo, Lcdo. Camilo Ponce Gangotena. El Decreto ejecutivo correspondiente se promulga en el Registro Oficial No. 389 de 1o. de marzo de 1994; contiene ocho preguntas que constan en el Decreto Ejecutivo signado con el número 1518 y que dice lo siguiente:

DECRETO CON LAS OCHO PREGUNTAS

El Decreto Ejecutivo 1518, que ya fue publicado en el Registro Oficial, dice: Que el artículo 79 letra o) de la codificación de la Constitución Política de la República del Ecuador, faculta al Presidente de la República a «convocar y someter a consulta popular las cuestiones que a su juicio fueren de trascendental importancia para el Estado».

Que es un objetivo nacional fundamental contar con los instrumentos legales y constitucionales que permitan al Ecuador ofrecer el ámbito adecuado para su desarrollo; y,

En ejercicio de la facultad constitucional antes referida y en concordancia con el artículo 95 de la Ley de Elecciones,

DECRETA:

Art. 1.- Solicítase al Tribunal Supremo Electoral, que formule la convocatoria a consulta popular a todos los ciudadanos ecuatorianos, con el propósito de que se pronuncie respecto del siguiente cuestionario:

ECUATORIANOS:

- 1.- El voto debe ser:
voluntario _____
obligatorio _____
2. El Congreso de la República debe estar compuesto:
por una sola Cámara de Diputados _____
por dos Cámaras, una de Senadores y
otra de Diputados _____
3. Los legisladores deben durar en sus funciones:
Dos años _____
Cuatro años _____
4. Las elecciones de legisladores deben efectuarse:
En la primera vuelta electoral _____
En la segunda vuelta electoral _____
5. El presidente del Congreso debe durar en sus funciones:
Un año _____
dos años _____
6. ¿Deberían los legisladores aprobar y manejar fondos del presupuesto del Estado?
SI _____ NO _____
7. ¿Debe haber reelección para toda función de elección popular, inclusive el Presidente y Diputados?
SI _____ NO _____
8. ¿Debe existir la posibilidad constitucional de la doble nacionalidad?
SI _____ NO _____

Los resultados de dicha consulta serán obligatorios, al tenor de lo dispuesto en los Arts. 35 de la Codificación de la Constitución Política de la República y 100 de la Ley de Elecciones....»

La convocatoria a consulta popular despierta una polémica a lo largo y ancho del territorio de la República. Toda la prensa se hace eco de la consulta. Los partidos políticos emiten criterios de diversa índole. Para unos, la inconstitucionalidad de la consulta es evidente y se recurre al Tribunal de Garantías Constitucionales, organismo de control de la constitucionalidad que demora en emitir su dictamen, por razones de su integración incompleta, en virtud de la falta de designación de algunos miembros por parte del Congreso Nacional.

Hay expectativa en el país.

Al final, el Tribunal Supremo Electoral, la más alta expresión de la función electoral, una especie de «poder electoral» con amplia competencia y con grandes posibilidades de acción en el plano del sufragio y en el de las consultas populares, expide una histórica decisión.

Por su trascendencia en la historia de la República, merece que sea transcrita íntegramente.

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

CONSIDERANDO:

- Que por Decreto Ejecutivo No. 1518 expedido por el Señor Presidente Constitucional de la República, el día 1 de marzo de 1994, se solicita al Tribunal Supremo Electoral formular la convocatoria a consulta popular, al tenor del cuestionario referido en el Art. 1 de tal Decreto.
- Que el Tribunal Supremo Electoral, como órgano jurisdiccional de última y definitiva instancia en materia electoral y plebiscitaria tiene competencia privativa, según lo dispuesto por el Art. 12 de la Ley de Elecciones, para resolver todo lo concerniente a la aplicación de esta Ley, es decir incluso sobre la legalidad y validez de cualquier cuestión inherente al sufragio o la consulta popular, que regula la Ley de Elecciones.
- Que el Art. 95 de la Ley de Elecciones faculta al Tribunal Supremo Electoral efectuar la convocatoria a consulta popular cuando lo solicite el Presidente de la República en los casos determinados en la Constitución Política.
- Que el Art. 79 literal o) y el artículo 149 de la Constitución Política del Estado, facultan al Presidente de la República someter a consulta popular, reformas constitucionales, solamente cuando se hubieren rechazado por el Congreso Nacional, o cuando aprobadas por éste hubiese dictamen desfavorable del Presidente de la República.
- Que las preguntas contenidas en el cuestionario a que se refiere el Art. 1 del Decreto 1518, implica reformas a la Constitución Política de la República.
- Que el Presidente de la República no ha sometido al Congreso Nacional y por lo tanto éste no ha conocido, y no ha dado aprobación, ni ha negado las reformas constitucionales que el Presidente de la República pide que sean consultadas.
- Que el Decreto Ejecutivo 1518 pretende que se consulten reformas constitucionales no conocidas ni negadas previamente por el Congreso Nacional, contradiciendo así la Constitución Política vigente y alterando sus prescripciones.
- Que el Art. 140 de la Constitución, Ley Suprema del Estado dispone, que no tendrán valor alguno las leyes, decretos, ordenanzas, disposiciones, tratados o acuerdos internacionales, que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción con la constitución o alteren sus prescripciones.
- Que de los análisis técnicos efectuados, se desprende que la realización de la consulta popular en los términos solicitados por el señor Presidente de la República, conjuntamente con las elecciones convocadas para el 1 de mayo de 1994, provocará muy graves problemas, tanto al elector en el momento de sufragar, como en las Juntas Receptoras del Voto y en los Tribunales Provinciales Electorales, al momento de escrutar; lo cual hace imposible garantizar que las elecciones de diputados, consejeros y concejales se realicen en términos idóneos, impide garantizar la pureza del sufragio y provoca que aún la consulta no constituya un correcto pronunciamiento del pueblo; circunstancias que desvirtúan el fin mismo de las elecciones y de la consulta.
- Que hechos los análisis del diseño de la papeleta para la consulta y de los programas de educación cívica para su realización, se desprende la imposibilidad de garantizar la correcta participación de los analfabetos en la consulta popular, lo que contraría las disposiciones de los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Elecciones.

En uso de sus facultades,

RESUELVE:

1. Por no haberse cumplido el requisito previo al que se refieren los artículos 149 de la Constitución y 95 de la Ley de Elecciones, declarar que no es procedente convocar la consulta popular, sobre reformas constitucionales, solicitada por el señor Presidente de la República.
2. Denegar la solicitud efectuada mediante decreto 1518, y notificar esta negativa al señor Presidente Constitucional de la República.
3. Poner la presente resolución en conocimiento del Tribunal de Garantías Constitucionales, en razón de que en ese organismo se tramitan demandas de inconstitucionalidad de la solicitud presidencial de convocatoria a consulta popular.
4. Disponer que la presente resolución se la publique por la prensa.

Dado en Quito el 15 de marzo de 1994.

Tomado de «El Comercio» del día 17 de marzo de 1994.

El Gobierno de la República, la Función Ejecutiva, representada en el momento de la decisión del Tribunal Supremo Electoral por el señor Vicepresidente, Economista Alberto Dahik, considera que los cinco vocales que votaron por la decisión adversa a la solicitud del Gobierno, han violado la Constitución y han cometido un grave delito atentatorio al orden jurídico. Los cinco vocales son objeto de un enjuiciamiento penal ante la Corte Suprema de Justicia. No faltan voces que piden la detención inmediata de los miembros del Tribunal Supremo Electoral.

Se desata una crisis político-constitucional que ha llegado al plano de la jurisdicción penal.

Pero la crisis que pudo haber significado aun la ruptura del orden constitucional, concluye en un diálogo entre la Función Ejecutiva y la Función Electoral y se perfila una especie de arco iris que deshaga la tempestad.

El diálogo mantiene la fisonomía externa de la democracia formal.

Se habla de nuevas fechas para la consulta. Inicialmente el Gobierno afirma que no se cambiará el texto de las ocho preguntas y que la función ejecutiva hará respetar, «pese a quien le pese» su decisión soberana.

Se espera simplemente una nueva fecha para la consulta y al final el Gobierno acepta algún cambio, posiblemente de forma, en alguna o algunas de las preguntas.

Habrá consulta. El soberano, el pueblo soberano, así se expresa, emitirá su veredicto definitivo.

No faltan opiniones en el sentido de que la consulta es innecesaria. Se considera que se trata de una encuesta que se pudo suplir a través de sistemas de investigación de la opinión pública, en las cuales el Ecuador tiene vasta experiencia y aciertos técnicos que le ofrecen bastante certidumbre.

La revista VISTAZO realiza una encuesta que para muchos ecuatorianos podría suplir por la consulta y evitar un cuantioso costo.

La revista VISTAZO, en su edición No. 637 de marzo 10 de 1994, contiene resultados que se expresan en su página 4, con el siguiente texto.

La consulta popular de SIXTO

Un sondeo hecho por CEDATOS, en exclusiva para Vistazo, revela que si la consulta popular se efectuara hoy, los ecuatorianos se definirían por: el voto voluntario; un Congreso unicameral; período de dos años para los diputados y el presidente del Congreso; elecciones de diputados en la primera vuelta; reelección; veto al manejo de dineros públicos por parte de los diputados y doble nacionalidad.

Así se votaría.

- 1.** El voto debe ser: VOLUNTARIO 64,5%
OBLIGATORIO 35,5%
- 2.** El Congreso debe estar compuesto: POR UNA CAMARA DE DIPUTADOS 68,9%
POR DOS CAMARAS: SENADORES Y DIPUTADOS 31,1%
- 3.** Los legisladores deben durar en sus funciones: DOS AÑOS 64,5%
CUATRO AÑOS 35,5%
- 4.** Las elecciones de legisladores deben efectuarse en: PRIMERA VUELTA ELECTORAL 68,9%
SEGUNDA VUELTA ELECTORAL 41,1%
- 5.** El presidente del Congreso debe durar en sus funciones: UN AÑO 62,4%
DOS AÑOS 37,6%
- 6.** ¿Deberían los legisladores aprobar y manejar fondos del presupuesto del Estado? SI 71,5%
NO 28,5%
- 7.** ¿Debe haber reelección para toda la función de elección popular, inclusive el Presidente y Diputados? SI 54,2%
NO 45,8%
- 8.** ¿Debe existir la posibilidad constitucional de la doble nacionalidad? SI 53,8%
NO 46,4%

FUENTE: Encuestas directas de CEDATOS. 605 entrevistas. Quito y Guayaquil, 95% de confiabilidad.
ELABORACION: Vistazo

Tomado de la Revista Vistazo, Edición No. 637 de 10 de marzo de 1994.

LA CONSULTA POPULAR DEL 10 DE JUNIO DE 1994

Producida la elección de diputados ante el Congreso Nacional que debe reunirse, como expresa la Constitución, el 10 de agosto de 1994, justamente dos meses antes de la realización de ese evento político, o sea el 10 de junio de 1994, el Gobierno de la República llama a una consulta popular, que debe realizarse el 7 de agosto de 1994 y que contiene trascendentales cambios en su contenido respecto a la propuesta de marzo del presente año.

El texto del Decreto Ejecutivo es el siguiente:

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

SIXTO A. DURAN BALEN C.
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

En ejercicio de la atribución que le confiere la letra o) del Art. 79 de la Constitución Política de la República y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 1830 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 459 de 10 de junio de 1994.

CONVOCA:

CONSTITUCIONAL

A consulta popular para el día 7 de agosto de 1994, a partir de 7h00 hasta las 17h00, a los ecuatorianos con derecho a voto para que se pronuncien respecto del siguiente cuestionario.

1. Convocaría usted para el 2 de enero de 1995 a una Asamblea ~~Constituyente~~, conformada bajo un estatuto de Integración y funcionamiento dictado por los Presidentes de la República, del Congreso Nacional y de la Corte Suprema de Justicia, y compuesta por representantes de organizaciones ciudadanas e instituciones, en un 50% que incluyan a Fuerzas Armadas, Medios de Comunicación, Cámaras de la Producción, Trabajadores, Universidades y Escuelas Politécnicas, Organizaciones Indígenas, Organismos Seccionales, Magisterio Nacional, Tribunal Supremo Electoral y Corte Suprema de Justicia, y por representantes elegidos por votación nacional, en otro 50% con el mandato exclusivo de expedir una Nueva Constitución Política de la República, en un plazo de seis meses?

_____ SI CONVOCARIA

_____ NO CONVOCARIA

2. Considera usted que los ciudadanos independientes no afiliados a partido político alguno deberían tener derecho a participar como candidatos en toda elección popular?

_____ SI DEBERIAN

_____ NO DEBERIAN

3. Deberían los legisladores manejar fondos del Presupuesto del Estado?

_____ SI DEBERIAN

_____ NO DEBERIAN

4. Deberían los legisladores aprobar el Presupuesto del Estado:

_____ POR SECTORES DE GASTO

_____ POR PARTIDAS
PRESUPUESTARIAS

5. Debería existir la reelección para toda función de elección popular, inclusive las de Presidente y Diputados?

_____ EN LA PRIMERA VUELTA
ELECTORAL

_____ EN LA SEGUNDA VUELTA
ELECTORAL

6. Las elecciones de legisladores deberían efectuarse:

_____ SI DEBERIA

_____ NO DEBERIA

7. Considera usted que debería existir la posibilidad constitucional de adquirir una segunda nacionalidad sin perder la ecuatoriana?

_____ SI DEBERIA

_____ NO DEBERIA

Dado, en el Palacio Nacional, en Quito, a diez de junio de mil novecientos noventa y cuatro.

SIXTO A. DURAN BALEN C.
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

La primera pregunta contiene una gran novedad.

Se trata de una nueva figura jurídica. Se convoca a una Asamblea Constitucional, no a una Constituyente. Materia interesante para los iniciados y para los profanos en la Ciencia Constitucional. Pregunta para las Universidades, para las Academias, para los investigadores del Derecho Público.

Ya se escuchan muchas voces y se escucharán los próximos días múltiples puntos de vista.

La primera pregunta tiene amplios matices en el área científica y en las perspectivas históricas. Porque en la facultad presidencial hay un lídero inexpugnable:

La propia Constitución de la República

¿La Asamblea Constitucional, en el Derecho Público del mundo, se opondrá a lo que debería llamarse una «Asamblea Inconstitucional»?

¿Será posible una «Asamblea Constitucional» que esté al margen de la Constitución? El señor Secretario General de la Administración nos ofrece un nuevo aporte, original, al Derecho Constitucional Comparado. Sostiene que «es un mecanismo extraconstitucional pero que dejará de serlo cuando el país se pronuncie».

Basta transcribir el texto de su declaración que publica el diario HOY, en su edición de 14 de junio de 1994, página No. 7.

«PUEBLO LEGITIMA LA ASAMBLEA»

«Es un mecanismo extraconstitucional, pero dejará de serlo cuando el país se pronuncie», sostiene Larreátegui,

«La conformación de una Asamblea Constitucional podría ser una figura extraconstitucional, pero sustentada en la soberanía que todo puede hacerlo», expresó ayer el Secretario de la Administración, Carlos Larreátegui, al defender la validez de la consulta popular convocada por el presidente de la República»

«El secretario de la Administración Pública admitió que la conformación de la Asamblea Constitucional no es una figura establecida en la Constitución, sino más bien un aspecto «extraconstitucional» que cobrará legitimidad inmediatamente después de que el país se pronuncie a favor de la validez de ese mecanismo para reformar la Constitución, por medio de la Consulta popular».

«Interrogado al respecto, el funcionario calificó de procedente, tanto jurídica como políticamente, la consulta popular, en razón de que la soberanía popular a través del voto tiene la potestad de aprobar y legitimar la Asamblea, tal como lo hizo en 1978, en que mediante un plebiscito avalizó y aprobó la Carta Política vigente».

«DEFENSA»

«Larreátegui defendió la validez de la conformación de una Asamblea con un 50% de representantes, provenientes de diferentes sectores de la sociedad a los que se sumarán miembros de las Fuerzas Armadas, al sostener que se integrará a la sociedad civil y a las FF.AA. para elaborar una nueva constitución en la que no se pueden dejar de lado aspectos relacionados a la seguridad, defensa y el problema limítrofe».

El mismo jurista Dr. Carlos Larreátegui Nardi, voz oficial del Gobierno, en declaraciones que publicó el diario de Guayaquil El Telégrafo, del martes 14 de junio de 1994, dice lo siguiente: «El vocero del gobierno insistió en que el Ejecutivo no trata de crear una nueva figura jurídica para proceder con cambios constitucionales, sino más bien aplicar el principio de la soberanía, para que se tome una decisión importante y trascendente como las expuestas. PODRA SER UNA FIGURA EXTRAconstitucional PERO NO INconstitucional, indicó tras reiterar que la soberanía del pueblo ecuatoriano todo puede hacerlo por ser el primer constituyente».

A pesar de que se niega expresamente, es indudable que el Derecho Público Ecuatoriano incorpora «el concepto científico» de lo **extraconstitucional** para explicar soluciones coyunturales ajenas a la Constitución.

Por cierto, en la historia del país, el alejamiento de la Constitución se explicó y se justificó alguna vez, por parte de un Gobernante -profesor de Derecho Constitucional- con la existencia necesaria de «facultades implícitas» en las Constituciones de los Estados. Novísima teoría de Derecho Público que permitiría actuar con mucha liberalidad, al margen de la Ley Fundamental.

Conocida la declaración del señor Secretario General de la Administración, una sencilla deducción de hermenéutica jurídica, nos lleva a concluir que la denominada «**Asamblea Constitucional**» es en verdad una «**Asamblea Constituyente**», llamada a reformar o derogar la Ley Fundamental que nos fuera «otorgada» por un régimen de facto y cuyo texto lo prepararon «diputados constituyentes» designados por una dictadura y aprobados por un referendun cuyo análisis es historia.

Pero, a pesar del origen de esta Constitución, hemos vivido un régimen de Derecho, un cierto régimen de garantías, que debe ser observado, a pesar de sus falencias.

Digno de meditación, de meditación profunda, debe ser todo paso que nos coloque al margen del orden constituido. De allí a un régimen autoritario alejado definitivamente del Derecho, no hay sino la más breve distancia. Escuchémoslo bien.

Sin embargo, podríamos afirmar, como lo reclaman muchos sectores de la ciudadanía que es necesaria una reforma profunda de la Constitución o una nueva Carta Política, acorde con la evolución social de la República, sin dejar atrás las conquistas históricas y sin prescindir en su elaboración de ninguno de los sectores de la comunidad ecuatoriana. Ajena a nuestra realidad, la Ley de Partidos creada por los mismos constituyentes designados por la dictadura. Esta Ley de Partidos ha hecho crisis y debe ser reformada o derogada.

Volvamos a la Asamblea Constitucional o Constituyente, dos nombres distintos y en el fondo una misma realidad. Dicha asamblea, de reunirse, gozaría de las prerrogativas de Poder Constituyente. No puede ser de otra manera. Hay experiencias latinoamericanas como las de Colombia.

«El Poder Constituyente» consiste en la suprema capacidad y dominio del pueblo sobre sí mismo, al darse por su propia voluntad una organización política y un ordenamiento jurídico»,

como lo expresa Carlos Sánchez Viamonte, notable tratadista argentino de Derecho Constitucional. (El Poder Constituyente, 1957: 564). Así lo explica la Ciencia Constitucional. No nos llevemos a engaño. Ninguna limitación a una Constituyente es científicamente aceptable. Sin eufemismos, el concepto de Asamblea Constitucional o Constituyente se identifica semánticamente.

Si esta es la verdad, todas las fuerzas vivas del país están llamadas a un pronunciamiento abierto, total. Sin omisión de nadie.

Así tiene que ser la Democracia, aunque fuera meramente formal. El país requiere de un consenso para definir las bases de su Ley Fundamental, para su reforma o para su derogatoria. Que expresen su punto de vista maduro sus Universidades -de la Universidad ecuatoriana han surgido las voces jurídicas más autorizadas de nuestro tiempo-. Todas las fuerzas vivas del país. Los factores reales de poder que proyectan las bases de la estructura política del Estado.

Una Constitución, una Ley Fundamental, no puede imponerse. Porque la Constitución es la proyección de los factores reales de poder vigentes en una hora histórica; tampoco la Constitución es un programa. Nadie podrá negarse a una consulta, siempre que responda a cuestiones trascendentales y no a meros dictados de coyuntura, ni a circunstancias políticas transitorias. La consulta debe ser clara, precisa, sin equívocos ni complicar las marañas conceptuales. Para obtener respuestas de lógica sencilla, para el iniciado, para el hombre común, para el analfabeto, que es ciudadano en nuestro Derecho Público.

Pero para que la consulta sea eficaz, es indispensable perfeccionar todos los días la educación política de los pueblos. Al margen de sectarismos y de intereses creados. Todos los estratos de la educación: de la escuela a la Universidad, están llamados a intervenir en el mejoramiento del nivel cívico de la República. Una gigantesca campaña del civismo y de difusión de los elementos de nuestro Derecho Constitucional, debe preceder a una consulta.

Que este oleaje de consultas que recorre América Latina nos lleve a escuchar la voz de la comunidad, asociada en Estado y no a legitimar imposiciones jurídicas derivadas de etapas nefastas.

Que surjan amplios diálogos de todas las fuerzas sociales y que las nuevas Leyes Fundamentales -o sus reformas esenciales- si hay que realizarlas, broten en lo posible del más amplio consenso, de la entraña misma de la soberanía de nuestros pueblos.

Finalmente, si es necesaria una Constituyente, que se la convoque. Pero que ella surja de las raíces más hondas del vivir democrático.

Nada de elecciones de ningún tipo de notables, ni de designaciones de arriba, ni de sabias voluntades jerárquicas, por aparente mandato que os-tenten.

Que los Diputados Constituyentes vengan del electorado, de su fuente nativa. Y si es necesario -como lo creo- la representación directa de las verdaderas fuentes de poder; que se proceda abiertamente por dichas fuentes a la elección. Para que las Universidades, las Cámaras de la Producción, los trabajadores, las organizaciones indígenas, las Fuerzas Armadas, el Clero, los maestros, los estudiantes, los medios de comunicación colectiva, elijan sus diputados constituyentes, y que se designen no con el criterio de los sistemas corporativos del fascismo, sino con la diafanidad de la más pura expresión de la democracia directa. Al mismo tiempo, y en la proporción adecuada, estadística, sin discrimen, el electorado de las provincias elegiría en votación universal los Constituyentes Provinciales.

Tenemos el ejemplo edificante de la Asamblea Constituyente de 1944-1945, que preparó la Carta Política más democrática de la historia. En su elaboración y promulgación participamos las Universidades, con profunda vocación y acento democráticos.

Esa Asamblea Constituyente, que reunió lo más calificado del pensamiento político-jurídico-constitucional, discutió primero, como en una gran Academia, a la luz del día, los principios cardinales, sustantivos, de lo dogmático y de lo orgánico constitucional. Se llegó al consenso. Y luego se redactó, con cuidadosa lógica y gramática, el artículo de la Ley Fundamental. Por algo esa constitución fue mirada con respeto en los Parlamentos del mundo.

Solo una pregunta: ¿Las condiciones históricas del Ecuador son comprobables a las de 1944 - 1945, guardando las justas coordenadas del tiempo?

Si hay que abrir un debate nacional, abrámoslo, sin prescindir de nadie. Los viejos y los jóvenes, los hombres y las mujeres de este pequeño gran país de América Latina, diremos PRESENTE.

Junio 14 de 1994

DR. LUIS VERDESOTO SALGADO
Profesor Honorario de la Universidad Central
Casilla de Correos No. 17-01-12886

Teléfonos (593-2) 56-58-67
(593-2) 52-05-76.

Quito - Ecuador
Sudamérica