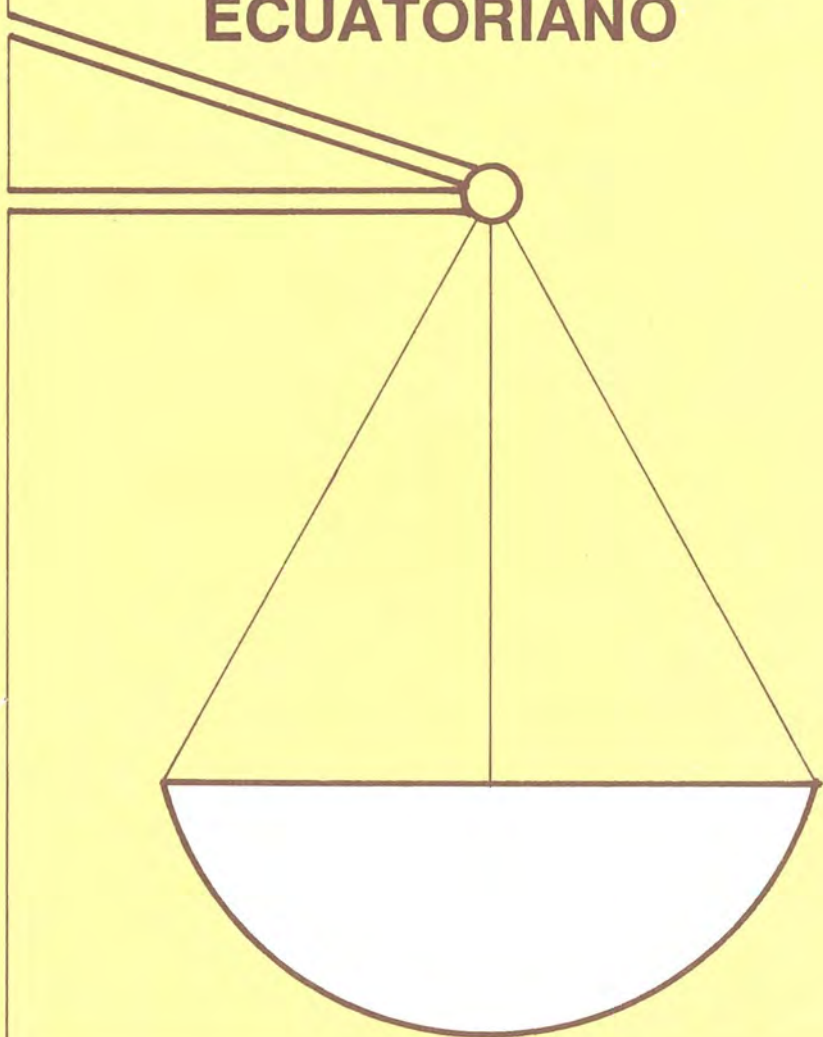


LUIS VERDESOTO SALGADO

Estudios de
**DERECHO
CONSTITUCIONAL
ECUATORIANO**



**Estudios de
DERECHO
CONSTITUCIONAL
ECUATORIANO**

Luis Verdesoto Salgado

Profesor Honorario de la Universidad Central

Estudios de
DERECHO
CONSTITUCIONAL
ECUATORIANO

Julio Videsco Salgado

Proyecto financiado por la Universidad Central

NOTA PREVIA

La presente obra es una recopilación de varios ensayos en materia constitucional que han servido de instrumentos básicos en diversos foros internacionales para discutir y analizar comparativamente los esquemas jurídicos iberoamericanos. Su autor, Luis Verdesoto Salgado, ex-Rector de la Universidad Central del Ecuador, a través de estas páginas, demuestra una vez más su vocación de jurista e investigador, con un irreprochable afán por un Estado de Derecho que, con sus propias palabras, signifique "un régimen de garantías, que al mismo tiempo permita e impulse el avance hacia metas de libertad, justicia, cultura y seguridad social dentro de nuestras realidades nacionales y nuestra propia idiosincrasia".

Para nuestro país, los últimos diez años en el ámbito del Derecho Constitucional, representan un recorrido histórico de importantes experiencias, no exento de conflictos. Por supuesto, falta mucho por hacer para una adecuada cimentación del Estado de Derecho. En tal perspectiva, el aporte del estudioso que con el acopio de fuentes fidedignas y certeza en sus juicios críticos, expone sus puntos de vista, resulta indispensable y alentador. Así, en el fondo y en la forma, con prodigiosa síntesis, lejos de toda inútil retórica, Verdesoto Salgado, aborda temas trascendentales, de honda preocupación en la sociedad contemporánea. Lo hace objetivamente, imbuído del recto criterio de que en la tarea científica de la investigación no cabe ninguna posición política interesada. Es que sólo de esta manera un tratadista puede tener la suficiente solvencia para orientar.

"El desarrollo Constitucional en Iberoamérica 1.975-1980, Ecuador"; "La Evolución Constitucional y Democracia en Iberoamérica, la Reforma Constitucional de 1.983 y los Planteamientos de Reforma de 1.985"; "El Ecuador y la propuesta de Reforma Constitucional de 1.986", son expuestos con claridad y orden. Los acontecimientos políticos y sociales narrados, al igual que las conclusiones responden a una elaboración de alta jerarquía intelectual.

Especial mención merece el Ensayo referente al Presidencialismo, temática de evidente actualidad, cuya importancia es incuestionable

a tal punto que el presidencialismo (entendido como la concentración del poder en una sola persona o como una “vieja calamidad histórica”) es motivo de preocupación creciente por parte de politólogos, sociólogos y juristas. A diferencia de quienes exaltan los aspectos negativos del presidencialismo, Verdesoto Salgado, advierte que en Ecuador desde que el Presidente tiene una capacidad de acción determinada por los cánones del Derecho Público, se descarta la “imagen de una monarquía absoluta”. Se destaca con ello el apego, incancelable apego, del hombre a la norma jurídica, es decir a una instancia de civilización. En fin, hay tantos planteamientos formulados con rigor académico y con fe en el Derecho y en la democracia, por lo que su lectura y consulta es indispensable para políticos, legisladores, investigadores de las Ciencias Sociales, especialmente.

La Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador, a cuya planta docente honra Luis Verdesoto Salgado en su calidad de Profesor Honorario, tiene a bien auspiciar esta edición llamada a enriquecer la cultura jurídica de nuestra Patria.

Quito, julio de 1.988

Dr. César Muñoz Llerena
DECANO

DESARROLLO CONSTITUCIONAL EN IBEROAMERICA

1 9 7 5 - 1 9 8 0 :

EL ECUADOR

En los diversos sectores de la Patria surgía, como expresión unánime, la conciencia del imperativo de retorno al régimen de derecho, ausente en el país desde 1970.

El año 1975 se caracteriza por una ebullición social que se proyecta en este sentido. Las propias Fuerzas Armadas experimentan una escisión que culmina en episodios sangrientos y en una transitoria toma del Palacio Nacional el primero de septiembre del año mencionado.- Los hechos referidos abren grietas definitivas en el Gobierno presidido por el general Guillermo Rodríguez Lara que había asumido el poder en febrero de 1972 a nombre de las Fuerzas Armadas y que, al final, en realidad se había transformado en una dictadura de carácter personal.

El 11 de Enero de 1976 se hacen cargo del Gobierno de la República, en funciones de Consejo Supremo de Gobierno, el Vicealmirante Alfredo Poveda Burbano, Comandante General de la Fuerza Naval, que lo preside; el General Guillermo Durán Arcentales, Comandante General de la Fuerza Terrestre y el Brigadier General Luis Leoro Franco, Comandante General de la Fuerza Aérea.

El triunvirato militar, en Decreto 01, de la fecha, declara "vigentes la Constitución Política de la República del Ecuador de 1945, así como todas las demás le-

yes que rigen el actual ordenamiento jurídico del país, en todo cuanto no se opongan a los fines que persigue el Gobierno" (Registro Oficial No. 1 de 12 de febrero de 1976).

Precisa tener presente que así mismo el General Rodríguez Lara, cuyos comandantes de Arma se han constituido en Consejo Supremo de Gobierno, declaró vigente la Carta Política de 1945. El artículo 3ro. de su Decreto Supremo de asunción del mando decía: "Declárase en vigencia la Constitución Política de la República del Ecuador de 1945, así como todas las Leyes que se encuentran en vigencia y rigen el ordenamiento jurídico actual del país, en todo cuanto no se opongan a los fines de la transformación política y los bandos expedidos y que se expidieren durante el imperio de la Ley Militar", (Registro Oficial No. 1 de fecha 16 de febrero de 1972).

La invocación de la Ley fundamental de 1945, tomada como basamento jurídico teórico de los dos regímenes de facto tenía como propósito - así lo suponemos - ofrecer un principio de sustentación y una perspectiva de sentido progresista a sus gobiernos.

La Constitución de 1945 significó en su época la concretación jurídica - aunque transitoria - de un movimiento socio-político de sentido popular y de ribetes liberal-socializantes. La denominada revolución - del 28 de mayo de 1944 dió origen al Estatuto de 1945, nacido prematuramente antes de que los hechos sociales dieran forma a las conquistas jurídicas, y derogado, también prematuramente, el 30 de marzo de 1946. La de 1945 fue, en mucho, una Constitución - Programa.

Sin embargo, La Carta de 1945 ha tenido una función positiva en la Historia Ecuatoriana. En parte, conquistada. En parte, perspectiva; idea fuerza.

El objetivo esencial que se plantea el triunvirato militar - así lo expresa - es " la reestructuración ju rídica del Estado". No propiamente el " retorno " a las viejas fórmulas.

El Ministro de Gobierno, General Richelieu Levoyer, trata de auscultar el sentir de la opinión nacional. " En febrero de 1976, la sociedad civil y la sociedad política parecen llenarse de una forma. El "diálogo" tematiza a la "opinión pública" y a sus organizadores: los medios de comunicación. El estado, recogiendo el pasado inmediato ha convocado a varios sectores económicoss y sociales a la búsqueda de una fórmula consensual de retorno constitucional. En las reuniones sobre salen las corporaciones. En ellas residirá la novedad de sus resultados" (1).

El balance del diálogo se orienta hacia una amplia consulta popular antes que a la reunión de la tradicional Asamblea Constituyente.

El Gobierno pone en ejecución un plan - que él lo concibe - para la reestructuración del Estado de Dere cho.

La meta fundamental de dicho plan: la reestructuración jurídica a través de un referendum. Se dese - cha oficialmente la tesis de la Asamblea Constituyente. Se consultará al pueblo el contenido de la Ley Fundamental, para que él decida cual es el Estatuto Constitucional de su preferencia: o la Carta Política de 1945 reformada o un nuevo texto constitucional.

(1) Lcdo. Luis Fernando Verdesoto Custode. Estudio sociológico sobre Coyuntura 1976-1979: Los acto res y la cuestión democrática en Ecuador. Flacso. "Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales" pág. 14.

Según Decreto No. 996, del 17 de diciembre de 1976, promulgado en Registro Oficial No. 239 de diciembre de 1976, se crean, con sede en la ciudad de Quito las siguientes comisiones: la primera encargada de elaborar "El Proyecto de una nueva Carta Constitucional; la segunda, que tiene a su cargo la preparación del Proyecto de Reformas a la Constitución de 1945; la tercera, que debe preparar un Estatuto para la realización del referendun, Proyectos de Ley de Elecciones y de Ley de Partidos Políticos.

De conformidad con el Art. 5to. del Decreto 996, - "Las Comisiones gozarán de amplia libertad, para el cumplimiento de su misión. Los Proyectos de Constitución Política que presenten, serán consultados sin alteración, reforma o modificación a la ciudadanía ecuatoriana mediante el referendun. Los Proyectos de Estatutos para el Referendun, Ley de Partidos Políticos y Ley de Elecciones serán sometidos al Gobierno Nacional para su expedición".

Las Comisiones reciben, a través del Decreto del Régimen de Facto, las máximas atribuciones. Se les otorga una especie de Poder Constituyente.

Hay, por cierto, una histórica diferencia sustancial: sus miembros no son diputados elegidos por su fragio popular. Se trata de altos cargos de ejercicio obligatorio e irrenunciable, que gozan de inmunidad - arts. 3ro. y 4to. del Decreto - 996. -

Pero quizá es el único camino. La única llave. La única posibilidad que determinan - en forma inapelable - los factores reales de poder imperantes. Vaya un ensayo de justificación de las circunstancias.

Mediante Decreto No. 1180 de 17 de febrero de 1977, promulgado el 31 de febrero del mismo año, el Consejo Supremo de Gobierno expide la "Ley de referendun", considerando " que al asumir las funciones que ejerce en

nombre de las Fuerzas Armadas, anunció su decisión de restablecer el orden constitucional, para lo que hizo conocer al país el Plan de Reestructuración Jurídica del Estado; Que para la consulta al pueblo, que forma parte principal del Plan de Reestructuración Jurídica, ha escogido el medio más apropiado e idóneo el del Referéndum, pues permite el ejercicio de la democracia mediante la directa intervención de la ciudadanía en adopción de la Carta Política que estime apropiada para regir los destinos de la Patria."

El Referéndum, lo dice el Art. 1ro. de la Ley, tiene como finalidad consultar al pueblo ecuatoriano cual de los dos proyectos de Constitución Política formulados por las respectivas Comisiones debe regir la vida del Estado Ecuatoriano.

Para la correcta organización y realización del Referéndum, se establecen los siguientes Organismos: a) El Tribunal Supremo; b) Los Tribunales Provinciales; y, c) Las Juntas Receptoras del Voto, una por cada cuatrocientos inscritos en el correspondiente registro.

El Tribunal Supremo del Referéndum procedió a convocar "a todos los ciudadanos ecuatorianos, hombres y mujeres, mayores de 18 años, que sepan leer y escribir, al sufragio para escoger entre el nuevo proyecto de Constitución y la Constitución de 1945, reformada; sufragio que se realizará el domingo 15 de enero de 1978, - desde las siete de la mañana hasta las cinco de la tarde".

Se hace una gran publicidad sobre el contenido de los textos constitucionales. Frente a la actitud de algunos sectores ciudadanos en el sentido de que se anule el voto, el Gobierno y el Tribunal Supremo objetan la anulación del voto y llaman a todos los ecuatorianos a pronunciarse por uno de los textos constitucionales.

Un estudio de los juristas que integran el Tribunal Supremo Electoral llega a determinar hasta 154 diferencias entre los dos Proyectos de Constitución. Este trabajo minucioso, profundo, estará dedicado indudablemente a los iniciados en materia constitucional. A los especialistas.

El Tribunal Supremo difunde un folleto con 28 diferencias esenciales entre los dos Proyectos de Constitución: "Nueva Constitución y Constitución de 1945 reformada".

El Tribunal Provincial del Referéndum del Azuay tiene el acierto de poner en circulación millares de volantes con "cinco diferencias sustanciales entre el Nuevo Proyecto de Constitución y la Constitución de 1945 Reformada". Las cinco diferencias, síntesis esquemática, son las siguientes:

NUEVO PROYECTO

CONSTITUCION DE 1945
REFORMADA

(1)

(1)

Presidente de la República con período de CINCO AÑOS, NO REELEGI-BLE, (sin efecto retro activo) y debe ser afiliado a un partido político.

Presidente de la República - con período de CUATRO AÑOS - reelegible después de 4 años de haber cesado en el cargo No se exige que sea afiliado a partido político alguno.

(2)

(2)

Vicepresidente de la República, en idénticas condiciones del Presidente, - excepto la no reelección con efecto retroactivo.

No hay Vicepresidente.

(3)

Función Legislativa ejercida por una sola Cámara - compuesta de Representantes Nacionales y Provinciales, que deben ser afiliados a un partido político, duran 5 años en sus funciones y pueden ser reelegidos después de un período. Los - prefectos, alcaldes, con - cejales y consejeros pro - vinciales también llenan el requisito de ser afiliados a un partido político.

(4)

Son ciudadanos los analfabetos, con voto no obligatorio.

(5)

Pueden desempeñar dos cargos públicos únicamente los profesores de universidades y los profesionales telegrafistas y radio-telegrafistas.

(3)

Función Legislativa ejercida por Congreso dividido en 2 Cámaras: Senadores y Diputados, reelegibles, con 4 años de duración para los primeros y 2 para los segundos. Se conservan las senadurías funcionales, en número de quince. No necesitan SER AFILIADOS A NINGUN PARTIDO POLITICO, lo mismo que prefectos, alcaldes, concejales y consejeros provinciales.

(4)

Los analfabetos no son - ciudadanos y, por lo tanto, no tienen voto.

(5-)

Pueden desempeñar dos o más cargos públicos los profesores de nivel superior (universidades) y medio (colegios)

Meses mas tarde, el propio Tribunal Supremo, en informe a la Cámara Nacional de Representantes, formulaba la siguiente histórica acotación respecto al proceso mismo del Referéndum que le tocó presidir: " Sin embargo, las diferencias sustanciales entre los dos - proyectos no eran numerosas, por lo que, en afán, para nuestro entender, no acertado, hubo un inusitado e -

inconveniente afán de multiplicar las diferencias y de promoverlas, de publicitarlas; cuando debió hacerse - hincapié en las 4 o 5 radicales diferencias: sistema - unicameral o bicameral; votos de los analfabetos o de los alfabetos; reelección o no reelección presidencial; Vicepresidencia de la República o su extinción; fondo de concepción del poder económico. Puede ser que el enfoque que se dió al problema haya contribuido a confundir a la ciudadanía".

Los resultados generales de la votación del Referéndum realizado el 15 de enero de 1978 fueron los siguientes: Por el Proyecto de Nueva Constitución 807.574; por la Constitución de 1945 reformada 582.556; total de votos válidos 1'390.130 (2).

Realizada la consulta popular y proclamados los resultados debió producirse la automática instauración - del Régimen de Derecho. Esto no ocurrió. Al respecto, el propio Presidente de la Primera Comisión de Ciudadanos que preparó el texto de la Constitución aprobada en el Referéndum manifiesta: "La mayoría de los comisionados consideró necesario establecer, en disposición transitoria del Proyecto, su vigencia a partir de la fecha de posesión del Presidente elegido de acuerdo a las normas del mismo. La minoría, en la cual se cuenta quien os dirige estas palabras (Dr. Carlos Cueva Tamariz), estimó que la Constitución, una vez aprobada en el Referéndum, debía regir de inmediato, especialmente en la parte dogmática, para que el Gobierno, tornado en régimen interino por efecto de la voluntad ciudadana, lleve adelante

(2) Informe del Tribunal Supremo Electoral a la Cámara Nacional de Representantes. Agosto de 1979. Quito-Ecuador. Anexos - cuadro No. 1.- Registro Oficial No. 87. de 9 de febrero de 1978.

la plena reestructuración jurídica del Estado conforme al solemne compromiso que ha contraído con el pueblo ecuatoriano" (3).

La primera disposición transitoria de la Constitución aprobada en el Referéndum dice literalmente: "La presente Constitución entrará en vigencia con la posesión del Presidente y Vicepresidente de la República, elegidos por voto popular". La tercera disposición transitoria complementa a la primera: "Las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, Prefectos y Consejeros Provinciales, Alcaldes y Concejales Municipales, se realizarán el domingo 16 de julio de 1978".

El Consejo Supremo de Gobierno continúa en ejercicio de los plenos poderes.

El 20 de febrero de 1978 se expide la Ley de Elecciones y se promulga en Registro Oficial No. 534 de fecha 27 de febrero de 1978. El Proyecto de esta Ley, así como el de la Ley de Partidos, fue elaborado por la Tercera Comisión Jurídica y puesta en consideración de los personeros del Triunvirato Militar, en su oportunidad.

La Ley de Elecciones consigna como legislación positiva los siguientes principios que guiarán el ejercicio del derecho de sufragio. El sufragio es derecho y es deber de los ciudadanos ecuatorianos. Por medio de él se hace efectiva su participación en la vida del Estado. El voto de los analfabetos es facultativo. El voto es acto personal, obligatorio y secreto. Se garantiza la representación de las minorías en las elecciones pluripersonales, como principio fundamental de sistema democrático.

(3) Proyectos de Constitución Política. Exposición de motivos. Tribunal Supremo Electoral. Quito-Ecuador. 1977.

La Ley de Partidos se expide el 20 de febrero de 1978 y entra en vigencia el 28 de Febrero del mismo año. (Registro Oficial No. 535 de 28 de febrero de 1978).

Entre los considerandos básicos se declara que "La expedición de esta Ley es esencial para establecer un régimen de partidos políticos que garanticen el fortalecimiento y desarrollo de las instituciones democráticas".

La Ley define a los partidos como "Organizaciones político-doctrinarias integradas por personas que libremente se asocian para participar en la vida del Estado". "Garantiza el derecho de los ciudadanos para afiliarse o desafiliarse libremente de un Partido Político". "La vida jurídica de los partidos se inicia con la inscripción en el registro correspondiente, previo reconocimiento del Tribunal Supremo Electoral". "Todos los candidatos a una dignidad de elección popular deberán ser patrocinados por un partido político legalmente reconocido". "El Estado contribuye al financiamiento de los partidos y para el efecto crea el fondo partidario permanente". (4)

El 31 de marzo de 1978 se expide el Decreto Supremo No. 2400 que aparece publicado en Registro Oficial No. 564 de 12 de Abril de 1978. Mediante dicho Decreto se declara vigente la Constitución aprobada en Referéndum, pero dicha vigencia no surtirá efecto sino con la posesión del Presidente y Vicepresidente de la República. El artículo primero de dicho Decreto Supremo dice textualmente: "Declárase la vigencia de la Constitución Política de la República del Ecuador, conforme al Proyecto de Nueva Constitución" elaborado por la Primera de las Comisiones de Reestructuración Jurídica del Estado, escogido por el pueblo del Ecuador, en el acto cívico del Referéndum que tuvo lugar el día

(4) Ley de Partidos Políticos. Registro Oficial No. 535. 28 de Febrero de 1978.

domingo 15 de enero de 1978, vigencia que surtirá efecto con la posesión del Presidente y Vicepresidente de la República, elegidos por voto popular de conformidad con la referida nueva Constitución y con la Ley de Elecciones que le accede". El artículo tercero del mismo Decreto dispone que "bajo la más estricta supervisión del Tribunal Supremo Electoral publíquese en el Registro Oficial el texto de la Constitución Política escogida por el pueblo en el citado Referéndum de 15 de enero de 1978". (5)

Dentro del marco jurídico señalado por la Ley de Elecciones y la Ley de Partidos se efectúan los sufragios cuyo objeto es elegir Presidente y Vicepresidente de la República; Prefectos Provinciales, Consejeros Provinciales: Alcaldes y Vicealcaldes y Concejales de los Cantones. Dichos sufragios tienen lugar el día domingo 16 de julio del 1978. Las autoridades seccionales electas en dicho día entran en funciones. No así los triunfadores para las primeras dignidades nacionales - Presidente y Vicepresidente de la República - que, de acuerdo con el Art. 79 de la Ley de Elecciones deben ser elegidos por mayoría absoluta de sus sufragios computados sobre el número total de votos válidos, entendiéndose por mayoría absoluta la mitad más uno de los votos válidos emitidos.

El artículo 80 de la Ley de Elecciones instituye la segunda vuelta. "Si en la primera votación ninguno de los binomios que tercién en la elección de Presidente y Vicepresidente de la República obtuviere mayoría absoluta, se realizará una segunda votación en la que se concretará la elección entre los dos binomios que hubieren alcanzado el mayor número de sufragios".

(5) El Texto Oficial de la Constitución como Ley Fundamental sólo se publica un año más tarde en Registro Oficial No. 800 de 27 de marzo de 1979.

Los triunfadores de la primera vuelta electoral son los binomios integrados por el abogado Jaime Roldós Aguilera candidato a Presidente - y doctor Oswaldo Hurtado Larrea - candidato a Vicepresidente - y arquitecto Sixto Durán Ballén - candidato a Presidente - y doctor José Icaza Roldós- candidato a Vicepresidente.-

Luego de muchos meses, después de horas difíciles de espectación política, se realiza la segunda vuelta electoral el día 29 de abril de 1979. Son elegidos Presidente Constitucional de la República el abogado Jaime Roldós Aguilera y Vicepresidente el doctor Oswaldo Hurtado Larrea. De un total de votos válidos igual a 1'496.805, el binomio Roldós Hurtado alcanza 1'025.148 sufragios y el binomio Durán Icaza 471.657 votos.

Si bien la disposición transitoria sexta de la Carta Política aprobada en el Referéndum disponía que el Presidente de la República, una vez posesionado en sus funciones, convocará a elecciones para integrar la Cámara Nacional de Representantes, el Consejo Supremo de Gobierno - en ejercicio de sus plenos poderes - convocó a elecciones de representantes nacionales y provinciales para integrar el parlamento, elección que debía realizarse el mismo día de la segunda vuelta electoral (29 de abril de 1979). Fueron entonces designados por sufragio popular los miembros del órgano constitucional de la Función Legislativa.

El 10 de Agosto de 1979, con la posesión del Presidente y del Vicepresidente de la República, entra en vigencia la Constitución aprobada en el Referéndum de 15 de enero de 1978 y publicada en Registro Oficial No. 800 de 27 de marzo de 1.979.

Tras un largo y difícil caminar se abre un nuevo capítulo del derecho constitucional ecuatoriano con la vigencia de la Carta Política que la denominamos Esta-

tuto Constitucional de 1978.

(Acta Constituyente de 1975)

VISION ESQUEMATICA DEL ESTATUTO CONSTITUCIONAL DE 1978

La Comisión Jurídica que preparó el texto constitucional aprobado en el Referéndum lo definió de la siguiente manera, al presentarlo a consideración de la República: "Nuestro proyecto establece un parlamento ágil y eficaz, un ejecutivo fortificado con plena capacidad de gobernar, una función jurisdiccional en capacidad de realizar una oportuna justicia en los conflictos sometidos a su decisión, y una organización planificada de la economía nacional".

Hagamos una visión esquemática de la Constitución que la hemos llamado Estatuto Constitucional de 1978, en razón de haber sido aprobado en Referéndum de dicho año, aunque su vigencia efectiva, como lo hemos expresado, data del 10 de agosto de 1979. En esta visión seguiremos, en cuanto sea posible, el orden del articulado constitucional.

En su preámbulo se manifiesta que " el pueblo del Ecuador, en ejercicio de su soberanía, expide y sanciona, mediante Referéndum, su constitución".

Luego afirma que el Ecuador es un Estado soberano, independiente, democrático y unitario y que su gobierno es republicano, electivo, responsable y alternativo. La soberanía radica en el pueblo que la ejerce por medio de los órganos correspondientes del poder público.

Como parte esencial de su teoría, de su dogmática, proclama que "El Estado Ecuatoriano condena toda forma de colonialismo, neocolonialismo y de discriminación y segregación racial" y que reconoce el derecho de los pueblos a liberarse de estos sistemas opresivos.

La primera parte de la Constitución, título primero, aborda la materia relacionada con la nacionalidad, la ciudadanía y la condición jurídica de los extranjeros. En materia de nacionalidad da predominio al *jus soli* y en lo que se refiere a la nacionalidad de los cónyuges sustenta el principio de que ni el matrimonio ni su disolución alteran la nacionalidad de los cónyuges. Para los españoles e iberoamericanos de nacimiento que se domicilien en el Ecuador instituye la doble nacionalidad (artículo noveno de la constitución). "Los españoles e iberoamericanos de nacimiento que se domicilien en el Ecuador son considerados Ecuatorianos por naturalización, sin perder su nacionalidad de origen, si manifiestan su expresa voluntad de serlo y los Estados correspondientes aplican un régimen de reciprocidad". La Constitución del año 1945 ya establecía en el Artículo 12 la doble nacionalidad de los iberoamericanos y españoles, pero no exigía la reciprocidad, complemento necesario que sí puntualiza el estatuto constitucional de 1978.

Para el goce y ejercicio de la ciudadanía no se determina otro requisito que el de la edad: 18 años. Son ciudadanos los analfabetos. Esta es una de las innovaciones trascendentales del Estatuto de 1978. El reconocimiento de la ciudadanía del analfabeto debe implicar - y así ha sucedido en muchos países del mundo - la simultánea decisión política de eliminar el analfabetismo con acciones radicales, definitivas. Esto es lo positivo de la disposición.

Si el Estado es el responsable de la subsistencia histórica del analfabeto, no puede sancionar al nacional iletrado apartándole del quehacer cívico. Este, en sentido, la filosofía de la disposición constitucional. El Estado que reconoce la ciudadanía al analfabeto - tiene la obligación inaplazable de erradicar el analfabetismo.

En el Título de los Derechos, Deberes y Garantías (Título Segundo) se consigna gran parte de la dogma-

tica constitucional del Estatuto del 78.

En el indicado Título, en la sección referente a los derechos de la persona el Estatuto consagra las libertades que han enunciado sucesivamente las Cartas Políticas (con la del 78, dieciocho Cartas Políticas), por cierto, con actualizados textos. Se destaca el enunciado acerca de la igualdad de los derechos de la mujer en su más amplia perspectiva jurídica. "La mujer, cualquiera que sea su estado civil, tiene iguales derechos y oportunidades que el hombre en todos los órdenes de la vida pública, privada y familiar, especialmente en lo civil, político, económico, social y cultural" (Artículo 19, numeral 4to. inciso tercero)

En la misma sección, al determinar como garantía constitucional la "libertad de contratación" se prohíbe el enriquecimiento injusto. Se llega a disponer "la revisión de los contratos para evitar el enriquecimiento injusto".

El derecho al recurso habeas corpus se lo instituye con cuidadoso celo y se establece un procedimiento para que se haga efectivo. Este derecho se lo ejerce ante el Alcalde o Presidente del Concejo de la jurisdicción correspondiente.

Entre los derechos de la persona hay uno que entraña una especial novedad, porque significa reparación por parte del Estado ante una decisión judicial injusta que haya merecido el recurso de revisión. "Cuando una sentencia condenatoria haya sido reformada o revocada por efecto del recurso de revisión, la persona - que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia, debe ser indemnizada por el Estado, conforme a la Ley" -Artículo 21 de la Constitución.

En el mismo Título, la sección segunda se refiere a la familia. El Estado protege a la familia como célula fundamental de la sociedad. En el derecho de fa-

milia hay una innovación de singular trascendencia. - "La unión estable y monogámica de un hombre y una mujer, libres de vínculo matrimonial con otra persona, que formen un hogar de hecho, por el lapso y bajo las condiciones y circunstancias que señale la Ley, da lugar a una sociedad de bienes que se sujeta a las regulaciones de la sociedad conyugal, en cuanto fueren aplicables, salvo que hubieren estipulado otro régimen económico o constituido en beneficio de sus hijos comunes patrimonio familiar". Esta disposición y tantas otras nos obligarían a un amplio comentario sobre su proyección social y jurídica. Dolorosamente la limitación muy propia de una ponencia nos inhibe de hacerlo.

En la sección tercera se ratifica una vez más la constitucionalización del derecho a la educación y la cultura. La educación es deber primordial del Estado. La educación oficial es laica y gratuita en todos sus niveles. El Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma no puede ser ni remotamente soslayado. En la Constitución - Ley se reitera, una vez más, aquello que es parte de la Constitución real del Ecuador, fruto de una larga y sacrificada lucha de su juventud. "Las universidades y escuelas politécnicas, tanto oficiales como particulares son autónomas y se rigen por la ley y su propio estatuto. - Para asegurar el cumplimiento de los fines, funciones y autonomía de las universidades y escuelas politécnicas, el Estado crea e incrementa el patrimonio universitario y politécnico. Sus recintos son inviolables. No pueden ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo la morada de una persona. Su vigilancia y el mantenimiento del orden interno son de competencia y responsabilidad de sus autoridades.- No pueden, el Ejecutivo ni ninguno de sus órganos, autoridades o funcionarios, clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente, ni privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias". Art. 28 - .

cio pleno de sus derechos políticos?. Sobre estos particulares hay materia más que suficiente para varios ensayos de sociología jurídica y de sociología política.

La sección séptima del mismo Título " de los derechos, deberes y garantías", tiene una norma de gran impacto en el derecho constitucional contemporáneo, especialmente en lo que dice relación con la incorporación de los derechos humanos universalmente reconocidos al derecho público interno del Estado Ecuatoriano. "El Estado garantiza a todos los individuos, hombres o mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes"- Artículo 44 -.

El Título tercero, "de la economía", a través de varias secciones, contiene algunos conceptos y disposiciones dignos de particular análisis. De nuevo la limitación de espacio nos impide hacerlo.

Dicho Título declara la presencia en la economía ecuatoriana de cuatro sectores básicos: el sector público, el sector de la economía mixta, el sector comunitario o de auto-gestión y el sector privado.

La segunda y tercera parte de la Carta Política contienen en esencia lo que la Ciencia Constitucional denomina "lo orgánico constitucional".

La Función Legislativa es ejercida por una sola Cámara que se denomina Cámara Nacional de Representantes. Ella se integra por doce representantes elegidos por votación nacional y por dos representantes elegidos por cada provincia, excepción de las de menos de cien mil habitantes que eligen uno; y, además, por un representante elegido por cada trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil.

Los miembros de la Cámara duran cinco años en sus funciones. No se ha establecido ningún sistema alternativo de renovación de mayorías o minorías, cada dos o tres años. La renovación será total a los cinco años. Se podría pensar, para los efectos de una eventual reforma, que en los cinco años no es imposible que se produzca un cierto divorcio entre el elegido y su cuerpo electoral, y que sea necesario consultar algún sistema de renovación parcial.

La Cámara Nacional - Cámara Unica - tiene amplias atribuciones y especialmente la facultad de interpretar la Constitución; expedir, modificar, reformar, derogar e interpretar las Leyes; fiscalizar los actos de los órganos de la Función Ejecutiva y proceder "al enjuiciamiento político" del Presidente y Vicepresidente de la República, Ministros y otros altos magistrados - que determina taxativamente la Constitución - por infracciones cometidas en el ejercicio de sus funciones oficiales y resolver su destitución en el caso de declaración de culpabilidad. "Para el cumplimiento de sus labores y el de las Comisiones Legislativas, la Cámara dictará la Ley Orgánica de la Función Legislativa" - Art. 61.

Se establecen cuatro Comisiones Legislativas que se integran con cinco representantes cada una. Las Comisiones atienden aspectos específicos de las diversas áreas jurídicas. En receso de la Cámara Unica, la atribución de conocer, aprobar o negar proyectos de Ley corresponde al Plenario de las Comisiones Legislativas. El Plenario de las Comisiones constituye realmente un órgano legislativo de carácter permanente.

La Función Ejecutiva es ejercida por el Presidente de la República. La duración del mandato presidencial es de cinco años. No existe reelección presidencial.

El Presidente es Jefe del Estado y es, al mismo

tiempo, Jefe del Gobierno y, específicamente, de la Función Ejecutiva.

Su elección requiere de una mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta. Está dotado de amplias atribuciones. La Constitución lo erige en un Ejecutivo fuerte con potestades suficientes y, a la vez, con grandes responsabilidades republicanas.

Entre otras facultades, corresponde al Presidente "determinar la política de seguridad nacional". Este concepto de seguridad nacional se ha incorporado al Derecho Constitucional Ecuatoriano. Mientras los autores del texto constitucional lo consideran una conquista, diversos sectores nacionales (Centrales de Trabajadores, Organismos de Estudiantes, otros grupos ciudadanos) lo cuestionan. Este asunto requiere de un análisis específico y exhaustivo.

La Constitución establece la Vicepresidencia de la República. El Vicepresidente es elegido simultáneamente con el Presidente, en la misma papeleta y por mayoría absoluta de votos.

Se crea un Consejo Nacional de Desarrollo que fija las políticas generales económicas y sociales del Estado y elabora los correspondientes planes de desarrollo, que son aprobados por el Presidente de la República para su ejecución.

La Función Jurisdiccional se la ejerce por medio de la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores y los Juzgados y Tribunales dependientes de aquella; el Tribunal Fiscal, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y "los demás Tribunales y Juzgados que las Leyes establezcan."

El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. "No se sacrifica ésta por la sola omi-

si3n de formalidades" - Art. 92 de la Constituci3n.

La competencia de los jueces se determina mediante sorteo diario; lo dispone el Art. 105 de la Constituci3n.

La Funci3n Electoral est1 dirigida por el Tribunal Supremo Electoral.

El Ministerio P1blico se ejerce por el Procurador General del Estado y los Ministros y Agentes Fiscales.

"Las Fuerzas Armadas y la Polic1a Nacional constituyen la fuerza p1blica - Art. 126 -.

Los Organismos de Control determinados por la Carta Pol1tica son la Contralor1a General del Estado, la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Compa1as.

Se establece un r1gimen seccional aut3nomo para las provincias y para los cantones; Consejos Provinciales y Concejos Municipales, en sus casos. Los Prefectos Provinciales y los Alcaldes o los Presidentes del Concejo cumplen tareas de representaci3n y servicio asignados por la Ley.

Para velar por la ejecuci3n de la Constituci3n se crea el Tribunal de Garant1as Constitucionales. A este Tribunal se le asigna la dif1cil tarea de velar por el cumplimiento de la Ley Fundamental.

Como nota especial podr1amos indicar que tanto en el Tribunal de Garant1as Constitucionales como en el Consejo Nacional de Desarrollo se ha hecho constar un representante de los trabajadores y un representante de las C1maras de Producci3n, verdaderas representaciones funcionales no consultadas ahora en la integraci3n del 3rgano de la Funci3n Legislativa.

En el Consejo Nacional de Desarrollo se destaca también la presencia de un representante de las Universidades y Escuelas Politécnicas, una especie de representación funcional académica.

En el Consejo Nacional de Desarrollo se destacó
también la presencia de un representante de las Universidades
y Facultades Politécnicas, una especie de representación
funcional académica.

LOS PLANTEAMIENTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1980.

BREVES CONSIDERACIONES JURIDICAS SOBRE UNA CRISIS
POLITICA.

Desde el 10 de agosto de 1979 el País vive una experiencia política y vive, simultáneamente, una experiencia jurídica.

Al iniciarse la vigencia del Estatuto Constitucional de 1978 se inaugura, casi al mismo tiempo, la pugna de dos funciones del Estado: la Ejecutiva y la Legislativa.

La situación, bastante difícil de alcanzar una explicación científico constitucional dentro de un régimen de partidos, es la de que los titulares de las funciones ejecutiva y legislativa pertenecen al mismo partido político, Concentración de Fuerzas Populares. Este problema merece un amplio análisis, que por estar vinculado a hechos políticos demasiado recientes, es mejor que se lo estudie con serenidad y perspectiva histórica pasado un tiempo prudencial.

El Titular de la Función Ejecutiva, Presidente - Jaime Roldós Aguilera, busca una solución radical que liquide esta pugna de funciones y le permita cumplir con sus planes de gobierno. Propone una reforma de la Constitución.

El lro. de abril de 1980 el Presidente de la República convoca a Congreso Extraordinario y plantea la reforma constitucional. El texto de la convocatoria

es el siguiente: " JAIME ROLDOS AGUILERA, PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA.- En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 64 de la Constitución, convoca a la H, Cámara Nacional de Representantes, a un período extraordinario de sesiones, que deberá instalarse el lunes 7 de abril de 1980, a las 4:00 p.m., en el Palacio Legislativo y por el plazo improrrogable de cinco días calendario, esto es hasta el viernes 11 de abril de 1980, para conocer exclusivamente, aprobar o rechazar, total o parcialmente, las siguientes reformas a la Constitución, - aprobada en referéndum por el pueblo ecuatoriano el 15 de enero de 1978 y publicada en el Registro Oficial No. 800 del 27 de marzo de 1979; Art. 1.- Añádase al inciso quinto del artículo 1, lo siguiente: "Comprende el de la real Audiencia de Quito con las modificaciones introducidas por los tratados válidos, las islas adyacentes, el Archipiélago de Colón o Galápagos, el mar territorial, el subsuelo y el espacio suprayacente respectivo".- Art. 2.- Sustitúyese "Cámara Nacional de Representantes", por - "Congreso Nacional" y "representantes", por "diputados", en todas las disposiciones que se refieran a ellos.- Art. 3.-Sustitúyese el artículo 56 por el siguiente: "La Función Legislativa es ejercida por el Congreso Nacional con sede en Quito integrado de la siguiente manera: 1) Por dos diputados elegidos por cada provincia, a excepción de las de menos de cien mil habitantes, que eligen uno; y además, por un diputado elegido por cada trescientos mil habitantes o - fracción que pase de ciento cincuenta mil. Los diputados son elegidos de entre los candidatos presentados por los partidos políticos reconocidos legalmente, en listas que serán calificadas por el Tribunal Supremo Electoral, de acuerdo con la Ley.- 2) Por los siguientes diputados funcionales elegidos del modo que establezca la Ley;.- Uno por las Universidades y Escuelas Politécnicas;.- Uno por las Cámaras de Producción;.- Uno por los trabajadores organizados;.- Uno por los artesanos organizados;.- Uno por los medios de comuni-

cación social; y uno por las Fuerzas Armadas.- Excepcionalmente, el Congreso Nacional se reunirá en cualquier otra ciudad.- Art. 4.- En el artículo 78 agréguese las siguientes atribuciones: Disolver el Congreso Nacional, por una sola vez durante el período presidencial, con la obligación de convocar a elecciones directas y de las representaciones funcionales, dentro del plazo máximo de sesenta días. En este caso los diputados cesarán inmediatamente en sus funciones, pero podrán ser reelegidos sin necesidad de que transcurra un período completo, conforme al artículo 57. Los así elegidos durarán en sus funciones hasta completar el período de los anteriores.- Dictar en el caso previsto en el literal anterior, hasta que el Congreso Nacional reinicie legalmente sus funciones, los decretos leyes de emergencia necesarios para el desenvolvimiento normal del Estado, con la obligación de dar cuenta al Congreso sobre las razones que hubiere tenido para expedirlos. Efectuar - además, en el mismo período las designaciones de los representantes a todos los organismos y dependencias del Estado, que corresponda realizar al Congreso por la Constitución o la Ley.- Art. 5.- Del número 2 del artículo 141 suprímese: "o del plenario de las Comisiones Legislativas, en receso de aquella"; y, en el número 3 del mismo artículo suprímese: "o, en receso de éste el plenario de las Comisiones Legislativas". DISPOSICION TRANSITORIA.- El Congreso Nacional, integrado en la forma prevista en la Constitución reformada, reorganizará la Función Jurisdiccional, de acuerdo con las normas del Título III, de la Segunda parte de la Carta Política, Quito, 1ro. de abril de 1980.- Ab. Jaime Roldós Aguilera, Presidente Constitucional de la República".

La decisión presidencial - que se concreta en la convocatoria - produce una verdadera conmoción nacional. La mayor parte -casi todos- los partidos políticos representados en la Cámara expresan su oposición abierta y definitiva a la actitud presidencial. El Go

bierno considera que era la única salida para la supervivencia del régimen de derecho. En circunstancias históricas parecidas el Presidente no ha encontrado otro camino que la dictadura, se afirma. Hoy, frente a la crisis política se ha optado por la única vía que ofrece la propia constitución, se reitera.

Si la reforma propuesta por el Ejecutivo es rechazada totalmente o parcialmente por la Legislatura, el Presidente recurrirá a la consulta popular, "plebiscitaria", para que sea el pueblo quien decida en última instancia.

El Presidente, en dramática intervención televisada del 6 de abril de 1980, manifiesta al país: "ganaré el plebiscito".- "No permitiré la sedición". "Si el pueblo no me dá la razón, declino el poder". (El Universo, Guayaquil-Ecuador. Abril 7 de 1980)

El país se ve abocado a la agudización de la crisis. Crisis política y crisis jurídico-constitucional.

Vaya un breve análisis de sentido eminentemente jurídico.

El Presidente de la República tiene atribuciones para convocar a sesión extraordinaria de la Cámara, a fin de que conozca "exclusivamente de los asuntos materia de la convocatoria" (Art. 64). Es un procedimiento totalmente normal, encuadrado en los cauces jurídicos.

La Constitución, Ley Suprema del Estado, es susceptible de reforma. Cuando la norma fundamental entra en desajuste con las realidades económico-sociales y políticas, de estructura, se impone la reforma constitucional. Porque la Constitución es la proyección jurídica de esa realidad histórica y cuando esa realidad cambia, la reforma es un imperativo.

La Constitución no es un programa de gobierno; los programas entrañan cuadros de principios posibles - muchas veces utópicos - y corresponden a la teoría y práctica de los partidos políticos. Una Constitución no es un programa. Cuando los constituyentes trazan un programa y lo ponen el membrete de Constitución, ellos han formulado un programa de gobierno y no una Ley Fundamental. La Ley Fundamental es el trasunto, la proyección de realidades históricas. Es verdad que en las Leyes Fundamentales caben - por excepción - algunas ideas fuerzas que entrañan conquistas en proceso y que al hacerse conciencia en las mayorías ciudadanas, devienen en realidades históricas. Pero éste es un capítulo de excepción.

Por ejemplo: un país que no tiene una estructura histórica de carácter socialista, no puede redactar una Carta Política de tipo socialista. Primero tienen que cambiar las estructuras, el esquema social, y luego vendrá la Ley Fundamental. Basta leer a Lassalle. Basta leer a Pío Jaramillo Alvarado en su Opúsculo sobre "El Régimen totalitario en América" (7).

Estamos en el plano de la Ciencia Constitucional y los Constituyentes o los Legisladores no pueden ni deben olvidarla.

El Presidente de la República puede proponer reformas a la Constitución. Está en el marco normal de sus atribuciones.

Transcribimos por su trascendencia el artículo 143 de la Ley Suprema de la República; " Pueden proponer se reformas a la Constitución por los legisladores,

(7) Pío Jaramillo Alvarado. El Régimen totalitario en América. Guayaquil-Ecuador. Editora Noticia S.A. 1940.

por el Presidente de la República, por la Corte Suprema de Justicia y por la iniciativa popular.- La Cámara Nacional de Representantes, en pleno, conoce y discute los proyectos de reforma constitucional y su aprobación requiere el voto de, por lo menos, las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Cámara. Aprobado el proyecto de reforma en dos debates, la Cámara lo remite al Presidente de la República para su dictamen. De ser éste favorable, la reforma se promulga de acuerdo con la ley.- El Presidente de la República somete a consulta popular los proyectos de reforma constitucional, en los siguientes casos: a) cuando el proyecto de reforma propuesto por iniciativa del Presidente de la República hubiese sido rechazado total o parcialmente por la Cámara; y, b) cuando el proyecto de reforma aprobado por la Cámara hubiese obtenido dictamen total o parcialmente desfavorable del Presidente de la República. La consulta popular convocada por el Presidente de la República se circunscribirá exclusivamente a la parte o partes del proyecto de reforma que hayan sido objeto de discrepancia."

Para ubicar el ámbito conceptual del Art. 143 - y por cierto, establecer ciertas relaciones diferenciales de contenido conviene transcribir el texto del literal p) del Art. 78 de la Constitución. Entre las atribuciones y deberes del Presidente de la República consta la siguiente: " p) convocar y someter a consulta popular las cuestiones que, a su juicio, sean de trascendental importancia para el Estado, y, especialmente, los proyectos de reforma a la Constitución en los casos previstos en el Art. 143 y la aprobación y ratificación de tratados o acuerdos internacionales, que, en su caso, hayan sido rechazados por la Cámara o por el plenario de las Comisiones Legislativas, o por el propio Presidente de la República".

En materia de Derecho Constitucional no procede la

interpretación analógica, ni extensiva. Ni es aplicable el artículo 8vo. del Código Civil: "A nadie puede impedirse la acción que no esté prohibida por la Ley" Ni son aplicables las normas del artículo 18 de dicho Cuerpo de Leyes que dicta la reglas de la interpretación de la Ley. Eso es derecho privado, derecho de los particulares, que se mueven en una esfera de coordinación de transacciones, siempre y cuando no afecte a los intereses del orden público - justo o injusto - vigente. Nos encontramos frente a un análisis jurídico de carácter formal.

Citemos a Carlos Salazar Flor, eminente jurista ecuatoriano, quien en su libro "Derecho Civil Internacional" dice: "Las Leyes constitucionales, no corresponden al derecho privado sino al público, por la sencilla razón de que su fin primordial es el de mantener la construcción política de la sociedad, es decir el Estado, con su radiación circunscrita a un territorio delimitado, y, al rededor de un elemento humano, señalado por la historia, la sangre y la herencia y dotado de una soberanía o poder que ha de encauzar su actividad y su destino" (8)

Y recurramos al tratadista ecuatoriano también, Dr. Juan Larrea Holguín que encara, con precisión, el concepto de Derecho Público: "Rige en el Derecho Público un principio radicalmente opuesto, contrario, al señalado para el Derecho Privado en el Art. 8 del Código Civil, que todo lo que no está prohibido está permitido. El principio de libertad como regla general rige efectivamente dentro del ámbito del Derecho Privado, en tanto que en el Derecho Público la norma es precisamente la contraria. Solamente se puede aquello que la Ley permite o por lo menos las autoridades

(8) Carlos Salazar Flor. Derecho Civil Internacional. Tomo II. Quito-Ecuador. Talleres Gráficos Nacionales. 1946, página 149.

y órganos del Estado solamente pueden desempeñar las atribuciones señaladas por la Ley." (9)

Iniciado el proceso de reforma constitucional, los cauces están predeterminados específicamente por la Ley Fundamental.

El señor Presidente de la República, abogado Jaime Roldós Aguilera, en su mensaje televisado de fecha 19 de mayo de 1980, lo dijo literalmente, en tesis ajustada a la Carta Política y al Derecho Público: "Presentado un Proyecto de Reformas Constitucionales, este tiene un trámite que establece la propia Constitución de la República y dentro de ese trámite, no hay opción al retiro del Proyecto presentado" (10)

Volvamos a los hechos.

La Cámara Nacional de Representantes rechaza casi en su totalidad el proyecto de Reformas Constitucionales propuesto por el Presidente de la República. La Cámara acepta solamente el artículo 1ro. del Proyecto Ejecutivo; es decir aquello relacionado con el territorio como elemento del Estado y la determinación de su ámbito jurídico.

"El Diario El Universo" de Guayaquil día 11 de abril de 1980, primera página, tiene la siguiente noticia: "El Congreso Extraordinario terminó ayer a las 6:25 de la noche, aprobando en segunda discusión la primera reforma constitucional propuesta por el Ejecutivo y rechazando las cuatro restantes, en

(9) Juan Larrea Holguín. La Nueva Estructura Constitucional Ecuatoriana. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito 1969.

(10) Diario El Universo, Guayaquil-Ecuador, martes 20 de mayo de 1980, página 4.

medio de tenso ambiente político, que abre las puertas al plebiscito". Todos los diarios del país traen noticias similares a grandes títulos.

Conforme la disposición constitucional transcrita en páginas anteriores procede la convocatoria a plebiscito. De acuerdo con el Art. 143 la Constitución dispone que en casos como el presente (rechazo parcial de la Cámara al Proyecto de Reformas presentado por iniciativa del Presidente de la República) el Presidente "somete" a consulta popular el proyecto circunscribiéndolo "exclusivamente a la parte o partes del Proyecto de Reforma que hayan sido objeto de discrepancia."

Se trata de una disposición imperativa en el área del Derecho Público. Todavía más, en el texto literal distribuido oficialmente por el Tribunal Supremo del Referéndum para efecto de la consulta popular, el Art. 143 del Proyecto de Nueva Constitución dice literalmente en el caso: "el Presidente"someterá" (11).

Somete o someterá son términos imperativos, conminatorios, categóricos. Y se trata de normas de derecho público.

El profesor universitario Claudio Mena V. en un interesante estudio sobre "La actividad legislativa según la nueva constitución" expresa: "Debe notarse que en todos los casos que la Constitución prevé la consulta popular cuando se trata de aprobar reformas a la Constitución, es obligatorio hacerlo para el Presidente de la República, pues el Art. 143 dice claramente: El Presidente de la República someterá a consulta popular los proyectos de reforma constitucional, en los

(11) Proyectos de Constitución Política. Proyecto de Nueva Constitución y Carta de 1945 reformada. Tribunal Supremo Electoral. 1977. Impreso por Cromograf, S.A. página 58.

siguientes casos... etc. En consecuencia, no es un procedimiento facultativo sino obligatorio". (12)

La consulta plebiscitaria, como se la ha llamado realmente un Referéndum -, es un procedimiento de democracia directa determinado por la Constitución vigente. Un procedimiento normal en el Derecho Constitucional Ecuatoriano (Estatuto Constitucional de 1978).

Sin embargo, se estimó que traería graves convulsiones sociales y que se produciría una verdadera parálisis económica. Que quizá se crearían las condiciones para un nuevo régimen de facto.

Tras un breve pero intenso - casi dramático - proceso político, el Presidente declara: "Yo le digo al pueblo ecuatoriano que no ejercito la facultad de la convocatoria plebiscitaria" (El Universo). Guayaquil martes 20 de mayo de 1980, página 4.

El Presidente no convoca al plebiscito. No ejerce "la facultad de la convocatoria plebiscitaria", como él lo manifiesta en el histórico discurso televisado, de 19 de mayo de 1980, que mantiene en verdadero suspenso a la República.

Concluida la declaración presidencial, el País conoce que no se llamará, en el presente caso, a la consulta popular.

Pero surge la pregunta, se han observado plenamente las disposiciones de Derecho Público que contiene la Ley Suprema de la República en su artículo 143?

El Presidente de la República ha inclinado su deci -

(12) Instituta. Revista del Instituto Superior de Investigaciones Jurídico Sociales.- Universidad Central del Ecuador, 1979. página 69.

si3n ante el pedido de varios grupos sociales (factores reales de poder econ3mico, la mayor parte de los partidos pol3ticos representados en el Congreso que han ofrecido desde este momento un apoyo cr3tico a su tarea de gobierno; los 3rganos de prensa de gran circulaci3n; un grupo de "notables" erigidos en elementos catalizadores y conciliadores frente a la inminencia de "males mayores" y hasta ante la posibilidad de la ruptura del orden jur3dico) y ha ofrecido una soluci3n eminentemente pol3tica a una crisis jur3dico-pol3tica.

La prensa expresa que se ha devuelto la tranquilidad al pa3s y que la econom3a ha recobrado su ritmo, con la soluci3n presidencial de no convocatoria al plebiscito, que ha sido calificada de prudente, realista y sensata. El Presidente deb3a tener supremas razones de Estado. Pero se hace indispensable una interpretaci3n constitucional que extinga toda preocupaci3n jur3dica.

Nosotros, hombres de derecho, profesores de Derecho P3blico, anhelamos la vigencia de un r3gimen de garant3as. La Constituci3n-escrita, la Ley Suprema de 1978, no tiene un a3o de existencia en el convivir ecuatoriano. Claro que su origen, su gestaci3n, admiten serios reparos como puede deducirse del presente estudio que, en lo posible, hace solo un poco de historia.

Pero cabe una reforma constitucional de fondo ?. Lo exigen las circunstancias ?. No es acaso prematuro pensar en una reforma constitucional ?.

La C3mara Nacional de Representantes ha constituido una Comisi3n Multipartidista que la preside el ex-presidente doctor Carlos Julio Arosemena, hoy en ejercicio de una curul parlamentaria, y cuyo objeto espec3fico es el estudio de las posibles reformas constitucionales. Esta Comisi3n, que tendr3 dos meses para analizar el problema - hasta el 10 de agosto del presente a3o - sabr3 llegar a conclusiones que estimo ser3n sabias y contribuir3n al fortalecimiento de las

instituciones democráticas. El Presidente de la República, profesor de Derecho, en funciones de Jefe de Estado de una República esencialmente presidencial, y, al mismo tiempo Jefe de la Función Ejecutiva - he ahí el conflicto que el ilustre maestro español Angel Osorio consideró daba margen (explicación jurídica) a los regímenes de facto en América Latina, cuando devenían las crisis derivadas de la pugna de funciones -; sabrá adoptar las posiciones conducentes para la marcha de la República por las vías de la democracia y del derecho.

Que las reformas - si ellas se producen - no obedezcan a factores meramente circunstanciales - de política transitoria - , sino que ellas respondan a la realidad jurídica, económica, política y social de la República.

La presente ponencia, limitada en espacio, que ya hemos abusado en exceso, no nos permite analizar a la luz de la Ciencia del Derecho Constitucional todos y cada uno de los puntos - trascendentales todos - propuestos por el Presidente de la República en su Proyecto de Reformas, y el contenido de las antítesis filosóficas y científicas, jurídicas y políticas, sociales y económicas, que surgieron en el país al calor de la polémica. Ojalá podamos hacerlo pronto, en un estudio monográfico más extenso o de un pequeño libro.

Hemos vivido un capítulo más en la historia de nuestro Derecho Constitucional.

A la Comisión Multipartidista de la Cámara y luego a la Cámara misma les va a corresponder, si es posible en su primera sesión, "interpretar la Constitución" (literal c) del Art. 59) y especialmente la aparente contradicción entre el artículo 143 y el literal p) - del artículo 78, a fin de que el país no tenga duda alguna sobre la subsistencia plena del régimen de Derecho.

Nuestra conciencia de juristas exige esta interpretación para que con ella convalezca en su totalidad la vida jurídico-constitucional de la República. Y vivamos un Régimen de Derecho - Régimen de Garantías - sin dubitación de ninguna naturaleza.

Tenemos la evidencia de que la Cámara Nacional de Representantes interpretará la Constitución eliminando las dudas y reconociendo "en este caso" que el Presidente de la República hacía uso de "su facultad de convocar al plebiscito" y decidía no convocarlo, por convenir a los intereses del país.

Son hechos consumados histórico-constitucionales que requieren también de una interpretación constitucional.

En el fondo, insinuamos una sugerencia saludable, constructiva, para bien de la República, para su vida constitucional, que atraviesa por una nueva experiencia cuyo saldo lo consideramos, en todo caso positivo.

Y hemos encontrado este ilustre forum internacional, tan alto y tan prestigioso - al que hemos sido inmerecidamente invitados - para una sugerencia jurídica que no se aleje del Derecho y de la Ciencia.

Creemos que el país - el Ecuador - marcha adelante y se consolida en un proceso de afirmación de las instituciones.

Al final será el pueblo ecuatoriano el verdadero forjador de su destino. Porque el Poder Constituyente radica únicamente en el pueblo como expresión de conciencia histórica.

Quito, Ecuador, Junio 14 de 1980

... los que constituyen la base de la vida política y social de la nación. Y vi-
vamos un régimen de libertad - régimen de libertad -
sin distinción de ninguna naturaleza.

Y hemos la voluntad de que la Constitución de
Nuestro país sea interpretada la Constitución misma
no sea una y reconocida "en este caso" que el
Estado de la República sea una "en este caso" y
conocer el "Estado" y decidir no convertirlo, por
convenir a los intereses del país.

En algunos momentos históricos-constitucionales
podemos hablar de una "constitución constitucional".

En el fondo, tenemos una experiencia saludable.
Constitución, para bien de la República, para su vida
constitucional, que atraída por una nueva experien-
cia cuyo estado lo consideramos en todo caso positivo.

Y hemos encontrado este tipo de forma constitucional.
En alto y con prestigio - si que hemos sido tratados
con una actitud - para una experiencia jurídica que lo
se sigue así mismo y de la misma.

Quiero que el país - al mismo - mucha alegría y
se convierta en un proceso de adaptación a las leyes -
mismo.

Al final será el punto de encuentro el verdadero por
jador de su destino. Porque el poder Constitucional es
una garantía en el pueblo como expresión de la con-
stitución.

García, Fernando, junio 14 de 1960

SINTESIS DE LA PONENCIA PRESENTADA POR
EL DR. LUIS VERDESOTO SALGADO

EL Ecuador interrumpe su vida constitucional en 1970.

Se establecen regímenes de facto: 1970-1972-1976.

El Gobierno del General Guillermo Rodríguez Lara y el Triunvirato Militar declaran, al asumir el poder, la vigencia de la Constitución de 1945, en cuanto no se oponga a los fines de la transformación política.

La esencia del proceso de reestructuración jurídica: EL REFERENDUM. La consulta popular para que el cuerpo electoral elija: o el proyecto de Nueva Constitución o la Constitución de 1945 reformada, se realiza el 15 de enero de 1978.

El Referéndum aprueba el proyecto de Nueva Constitución que lo hemos denominado Estatuto Constitucional de 1978.

La Carta Política entra en vigencia el 10 de agosto de 1979 con la posesión de Presidente y Vicepresidente de la República.

Brevísima visión del Estatuto Constitucional de 1978
(con la presente 18 Constituciones).

El Ecuador se constituye en Estado soberano, independiente, democrático y unitario. Su Gobierno es republicano, electivo, responsable y alternativo. El Gobierno es de tipo presidencial.

Citemos algunos aspectos característico de la Ley Fundamental aprobada en el Referéndum:

Se concede la doble nacionalidad a los iberoamericanos.

Se otorga la ciudadanía a los analfabetos.

Son aspectos básicos de la dogmática constitucional: La igualdad de los cónyuges, la libertad personal, el derecho a la educación y a la cultura; el derecho al trabajo y a la seguridad social, Se declara a la planificación como un imperativo constitucional. Se enuncia que la economía ecuatoriana funciona a través de cuatro sectores básicos: público, de economía mixta, comunitario o autogestión y el privado. El Estado protege a la familia como célula fundamental de la sociedad, pero se reconoce simultáneamente la unión de hecho estable y monogámica de un hombre y una mujer, libres de vínculo matrimonial con otra persona.

En lo orgánico-constitucional se define un Ejecutivo fuerte, con facultades amplias. El Presidente es Jefe del Estado y del Gobierno. Se crea una Cámara Nacional de Representantes, órgano de la Función Legislativa de tipo unicameral, con representaciones nacionales y provinciales; sin representaciones funcionales; dotado de atribuciones y potestades de legislación, interpretación de la Carta Política y juicio político que pueda seguirse al Presidente, Vicepresidente, Ministros y otros altos personeros del Estado.

Se constitucionaliza un régimen de partidos políticos, con inspiración en el Parlamentarismo europeo.

Especial significación se otorga a la democracia directa: Derecho de Iniciativa; Consulta Popular mediante el Referéndum y el Plebiscito. Se proclama la vigencia de una democracia participativa.

La Crisis político-jurídica y la reforma constitucional
(Podría hablarse de la primera crisis en la experiencia de un régimen de partidos?).

El Ejecutivo plantea la reforma constitucional. Las disposiciones en materia de reforma constitucional son imperativas (Derecho Público) y del texto constitucional se desprende que la consulta no es facultativa sino obligatoria una vez iniciado el trámite de la reforma. Se sugiere la necesidad de una interpretación constitucional por parte de la Cámara Nacional de Representantes.

Al analizar en forma somera las reformas propuestas por el Ejecutivo y el alcance científico de las mismas, podríamos formular algunos enunciados: a) El concepto de reforma no entraña la derogación de la Constitución. - Pero hay que advertir que al aprobarse la Nueva Constitución en el Referéndum se votó por una alternativa: la Constitución de 1945 reformada decía: "En las reformas a la Constitución el Congreso no podrá introducir cambio alguno que sustituya la forma republicana de gobierno o la esencia democrática del Estado". El Proyecto de Nueva Constitución aprobado en el Referéndum no tiene disposición alguna al respecto.

La Reforma clave propuesta: la disolución de la Cámara de Representantes dentro de un régimen presidencial.

La Reforma propone la restitución de representaciones legislativas funcionales. También la asunción de plenos poderes por parte del Ejecutivo hasta que el Congreso Nacional se reinicie legalmente, y la reorganización de la Función Jurisdiccional.

La Cámara Nacional de Representantes rechaza casi la totalidad del Proyecto presentado por el Ejecutivo.

El Presidente decide "no convocar" a consulta plebiscitaria.

Finalmente, la Cámara Nacional de Representantes constituye una Comisión Pluripartidista, que la integran todos los partidos políticos que asisten al Órgano de la Función Legislativa.

La Comisión Pluripartidista estudia en los actuales momentos las bases de una reforma constitucional, antes de un año de vigencia del Estatuto Constitucional de 1978,

Cuál es la explicación histórica para que haya surgido la crisis constitucional y se plantee tan prematuramente una exigencia de reforma ?.

Un régimen de partidos con inspiración parlamentaria europea es el más adecuado en países de Latinoamérica de tradición presidencialista ?. Los partidos tienen el grado de madurez histórica suficiente y los instrumentos legales adecuados para afrontar desde el poder crisis político-constitucionales como la que ha experimentado el Ecuador ?.

Hay una explicación científico-jurídica para que un partido de gobierno, en régimen de partidos, mantenga una pugna de funciones ejecutivo-legislativa que pueda afectar la estabilidad misma de las instituciones ?. Cuáles serían las posibles soluciones ?. Será una solución indispensable el retorno al Bicameralismo ?.

Será posible un consenso nacional sobre las reformas más urgentes ?. Se impone como necesidad imperativa una coordinación de las funciones del poder público para el cumplimiento de programas de gobierno.

Como juristas, nuestra tarea será consecuente con un Estado de Derecho, régimen de garantías, que al mismo tiempo permita e impulse el avance hacia metas de libertad, justicia, cultura y seguridad social, dentro de nuestras realidades nacionales y nuestra propia -

indiosincrasia. Sin que este espíritu de necesaria - exaltación de los valores nacionales descuide la indispensable relación y cooperación con todos los países de la tierra, dentro de un amplio y comprensivo respeto a la soberanía de cada uno de los pueblos.

Quito, Junio 14 de 1980.

EVOLUCION CONSTITUCIONAL Y DEMOCRACIA EN IBEROAMERICA
LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1983 Y LOS PLANTEAMIENTOS
DE REFORMA DE 1985

Puede afirmarse que el último quinquenio (1980-1985) ha sido fecundo en materia de reformas al Derecho Constitucional normativo.

La Constitución-norma ha experimentado muchos cambios en su texto. Tanto que ha sido indispensable una codificación expresa para conciliar el texto original de 1978 aprobado en el referéndum, con las reformas de 1983.

A ellas va dirigido esencialmente este comentario.

La reforma constitucional de 1983 se promulga en el registro oficial No. 569 del 10. de septiembre del año indicado, durante la administración del Sr. Presidente Constitucional de la República Dr. Oswaldo Hurtado Larrea.

El Presidente Hurtado Larrea, al emitir su dictamen y aceptar como lo hace, el contenido de casi todas las reformas aprobadas por el Parlamento, expresa: "Solo en pocas ocasiones, en la historia constitucional del Ecuador, se han introducido reformas en una Constitución vigente; en cambio son numerosas las cartas políticas que se han expedido luego de la ruptura del régimen de derecho. Con estos antecedentes, la extensa reforma constitucional aprobada por la Cámara Nacional de Representantes constituye un hecho de trascendencia histórica, pues implica la posibili-

dad de perfeccionar las instituciones republicanas dentro del sistema democrático, y de ir adaptando las disposiciones de la Carta Política, en función de las experiencias que deje su aplicación y de las variaciones que sufra la dinámica sociedad ecuatoriana contemporánea".

El Presidente objeta la reforma referente al artículo 48 letra D, que establece como atribución del Congreso "fijar anualmente el límite máximo del endeudamiento nacional". El Presidente considera que con esta reforma se disminuye considerablemente el ámbito de sus atribuciones. Estima que la administración, dentro de la división constitucional de funciones, es responsabilidad del Ejecutivo y que para ejercerla el Presidente de la República requiere disponer de todas las facultades necesarias sobre todo en cuanto a la provisión de los recursos económicos indispensables para atender las responsabilidades del Estado.

También el Presidente objeta es decir, emite dictamen desfavorable, sobre el inciso lo. del artículo 57 de la reforma, que corresponde al 69 de la Constitución: "las leyes aprobadas por el Congreso Nacional o por el Plenario de las Comisiones Legislativas, que fueren objetas por el Presidente de la República, podrán ser ratificadas en dos debates en el próximo período ordinario o extraordinario de sesiones, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros y se procederá a su promulgación. Sin embargo, el Congreso Nacional podrá pedir al Presidente de la República que la someta a consulta popular".

El Presidente advierte en el análisis de su objeción, que de aprobarse esta reforma se cambiaría el sistema vigente, en cuanto a la objeción total de una Ley aprobada por el Congreso Nacional o por el Plena-

rio de las Comisiones Legislativas permanentes. En la Constitución 1978 si el Presidente objeta una ley, aquella puede ser considerada después de un año de la fecha de su objeción, quedando a la Cámara de Representantes el camino abierto para pedir que la Ley objetada sea sometida a consulta popular.

De aceptarse la reforma aprobada por el Congreso, desaparecería el plazo prudencial de un año para volver a considerar la ley objetada, ya que el Congreso podría ratificarla en un período extraordinario de sesiones - convocado para el efecto. El plazo que hoy existe constituye, al decir del Presidente, un necesario período de reflexión. Además "con la reforma propuesta, si la Cámara insiste, el Presidente de la República se vería privado de la posibilidad de objetar total o parcialmente el proyecto de ley aprobado, lo que debilitaría el equilibrio de las funciones y disminuiría las facultades del Presidente de la República".

En el Derecho Constitucional Ecuatoriano el Presidente de la República participa de la potestad de legislar. Y en la reforma constitucional el Presidente tiene, en virtud de sus dictámenes, evidentes facultades de colegislador constituyente.

La antigua teoría de los poderes del Estado ha cedido históricamente a la vivencia de funciones públicas coordinadas que proyectan la presencia de un solo poder público, expresión unificada de la comunidad política como entidad soberana.

En el Estado de Derecho la coordinación de funciones públicas es un imperativo. Por cierto, la respectiva competencia, autonomía e independencia de cada uno de los órganos constitucionales de poder se mantiene incólume en el ámbito de sus responsabilidades específicas.

En el presente caso, esa coordinación hubo de eviden

ciarse con la aceptación expresa por parte del Parlamento, de las objeciones del Ejecutivo.

Las reformas entraron en vigencia.

En la presente ponencia, voy a referirme a las reformas que estimo fundamentales.

La reforma de mayor trascendencia: LA ESTRUCTURA Y DINAMICA DEL TRIBUNAL DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

En virtud de la reforma referida, el Tribunal de Garantías Constitucionales pasa a constituirse en la Suprema Corte de Justicia Constitucional.

El artículo 92 de la Ley Constitucional Reformatoria dice: "El Art. 140 dirá: "Establécese el Tribunal de Garantías Constitucionales con jurisdicción nacional, con sede en Quito. El Congreso Nacional elegirá sus miembros por dos años de la siguiente forma: tres de fuera de su seno; y ocho de ternas enviadas en número de dos por el Presidente de la República; dos por la Corte Suprema de Justicia; dos representantes por la ciudadanía elegidos por sendos Colegios Electorales: uno integrado por los Alcaldes Cantonales y otro por los Prefectos Provinciales; uno por las Centrales Nacionales de Trabajadores legalmente inscritas y uno por las Cámaras de Producción reconocidas por la ley. En ningún caso los integrantes de las ternas serán empleados de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República; Presidente, Ministros y Conjueces de la Corte Suprema de Justicia ; o Alcaldes Cantonales o Prefectos Provinciales"

El nivel de Supremo organismo de la Justicia Constitucional lo da la categoría de quienes, de acuerdo con la Ley Fundamental, tienen el carácter de miembros del Tribunal.

Para ser miembro del Tribunal de Garantías Constitucionales en representación de las funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial, se establecen los mismos requisitos que se necesitan para ser miembro de la

Corte Suprema de Justicia.

Podría estimarse que la jerarquía de la magistratura es superior aún a la de los miembros de la Corte Suprema de Justicia y más de un jurista sostiene que deben exigirse requisitos más rigurosos que aquellos determinados para ser miembro de la Corte Suprema. Pues se trata nada menos que de una Corte o Tribunal de Garantías Constitucionales que debe juzgar conflictos que se susciten entre los organismos culminantes de la función pública. Al Tribunal de Garantías compete dirimir controversias trascendentales que surjan entre los titulares de las funciones Ejecutiva y Legislativa; o entre los titulares de las funciones Legislativa y Judicial.

Al Tribunal de Garantías Constitucionales se le ha investido realmente de las atribuciones más altas en el Estado de Derecho. Estas consideraciones nos llevan a meditar en la misión consagrada a dicho Tribunal.

Sus atribuciones básicas:

1.- VELAR POR EL CUMPLIMIENTO DE LA CONSTITUCION PARA LO CUAL EXCITARÁ A LAS AUTORIDADES Y DEMAS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

2.- FORMULAR OBSERVACIONES ACERCA DE DECRETOS, ACUERDOS, REGLAMENTOS, ORDENANZAS O RESOLUCIONES DICTADAS CON VIOLACION A LA CONSTITUCION Y LAS LEYES, LUEGO DE OIR A LA AUTORIDAD U ORGANISMO QUE LO HUBIEREN EXPEDIDO;

4.- SUSPENDER, TOTAL O PARCIALMENTE, EN CUALQUIER TIEMPO, DE OFICIO O A PETICION DE PARTE, LOS EFECTOS DE LEYES, DECRETOS, ACUERDOS, REGLAMENTOS, ORDENANZAS O RESOLUCIONES QUE FUEREN INCONSTITUCIONALES POR LA FORMA O POR EL FONDO. EL TRIBUNAL SOMETERA SU DECISION A RESOLUCION DEL CONGRESO NACIONAL O EN RECESO DE ESTE AL PLENARIO DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS, NI LA RESOLUCION DEL TRIBUNAL, NI LA DEL CONGRESO NACIONAL NI LA DEL PLENARIO DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS TENDRAN EFECTO RETROACTIVO.

Dada la majestad de la Jurisdicción Constitucional, pudo haber sido acogida la sugerencia de un eminente jurista ecuatoriano, el Dr. José Santos Rodríguez, profesor de la Universidad de Guayaquil quien, en erudita conferencia, proponía a la Legislatura, lo siguiente: "Sugerimos una reforma constitucional que cambie la faz del Tribunal de Garantías, tanto en lo referente a su integración como a sus funciones. En cuanto a lo primero, que sus miembros sean nueve jurisconsultos extraídos de las fuentes más idóneas de la cultura jurídica, con ejercicio de la magistratura, de la cátedra universitaria y de la abogacía por un lapso mínimo de quince años, elegidos para un ejercicio que no sea menor de nueve años, a propuesta, en número de tres en cada caso, por los órganos de las funciones Legislativas, Ejecutiva y un colegio electoral integrado por representantes de las Facultades de Derecho de las Universidades del país. En cuanto a lo segundo, que el Tribunal de Garantías Constitucionales deje de ser un simple "tribunal de quejas" sin funciones definidas, a donde se acude para formular toda clase de denuncias y acusaciones, que desnaturalizan su objetivo y utilizan su jerarquía; que deje de ser el simple regañón inoficioso de los violadores de la Constitución y el humilde recadero del órgano legislativo para hacerle llegar las quejas referentes al quebrantamiento de las normas legales y constitucionales".

Es verdad que la Legislatura Ecuatoriana aceptó en cierto modo algunas de las sugerencias académicas enunciadas por el Dr. Santos Rodríguez. Sin embargo, atentas las realidades históricas del Ecuador contemporáneo, dió al Tribunal, a más del carácter de Suprema Corte de la Justicia Constitucional, una contextura de ribetes jurídico-políticos en concordancia con los factores reales de poder que sustentan nuestra estructura económica y social.

Los representantes de la ciudadanía, de los traba-

jadores y de las Cámaras de Producción, en su carácter de jueces de la Suprema Corte de Justicia Constitucional, deben reunir como requisitos el hecho de ser ecuatorianos por nacimiento y hallarse en goce de los derechos de ciudadanía, solamente. No se exige condición académica, en el plano jurídico, a los señores representantes de la ciudadanía, de los trabajadores y de las Cámaras de Producción. Se trata, y ésta es la filosofía de la disposición constitucional respectiva, de una alta, eminente contribución política a la integración de un Tribunal eminentemente jurídico, el más alto Tribunal de la Justicia Constitucional Ecuatoriana.

Quizá constituye una especie de representación funcional - creemos positiva - de factores reales de poder que hacen presencia en los destinos del Estado Ecuatoriano como Estado de Derecho.

Representación funcional de la ciudadanía: de la ciudadanía ubicada en los partidos políticos y de la ciudadanía que se halla al margen de los partidos; la inmensa mayoría de los ecuatorianos que por no estar afiliada a los partidos políticos reconocidos por la ley experimenta una capitis diminutio incompatible con la Carta de los Derechos del Hombre y con los principios de igualdad sustancial en que se sostiene el orden público de la Patria Ecuatoriana.

Representación funcional de los trabajadores: históricamente el trabajador ecuatoriano es un factor de poder, a la luz de nuestro tiempo. El derecho de los trabajadores es Derecho Público consagrado por la Constitución. Los trabajadores ecuatorianos organizados son un factor real de poder, en los términos de la filosofía jurídico-política de Lassalle. La representación de ellos en el Tribunal de Garantías Constitucionales es legítima.

Representación funcional de las Cámaras de Producción: dentro de la realidad histórica que vive el país, dentro de la estructura socio-económica de la República, las Cámaras de Producción juegan un papel preponderante. Son evidentes factores de poder, con extraor

dinaria significación política y jurídica y responden a una realidad dentro de la estructura constitucional del Estado. Su representación es igualmente legítima.

Así se integra el Tribunal de Garantías Constitucionales emergido de la reforma. La Constitución de 1978, la Constitución del Referéndum, otorgaba a la Corte Suprema de Justicia las atribuciones sustanciales que corresponden actualmente al Tribunal de Garantías, en materia de Justicia Constitucional. El artículo 138 de la Constitución del Referéndum decía al efecto: "Corresponde a la Corte Suprema de Justicia suspender - total o parcialmente, en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte - los efectos de leyes, ordenanzas o decretos que fueren inconstitucionales, por la forma o por el fondo. La Corte somete su decisión a resolución de la Cámara Nacional de Representantes o, en receso de ésta, al plenario de las Comisiones Legislativas. Ni la resolución de la Corte Suprema, ni la de la Cámara Nacional de Representantes, ni la del plenario de las Comisiones legislativas, tienen efecto retroactivo.- Sin perjuicio de esta facultad, la Corte Suprema- en los casos particulares en los que avocare conocimiento- declarará inaplicable cualquier precepto legal contrario a la Constitución. Esta declaración no tiene fuerza obligatoria sino en las causas materia de su pronunciamiento. La sala informa al pleno del Tribunal para los efectos determinados en el inciso anterior".

La Suprema Corte de Justicia Constitucional que es actualmente el Tribunal de Garantías Constitucionales, define su significación jurídico-política con la presencia de los Ministros del Estado, el Contralor General y los Directores de los partidos políticos legalmente reconocidos, quienes podrán concurrir a las sesiones y participar en las deliberaciones del Tribunal, sin voto.

Los miembros del Tribunal de Garantías en su función de jueces, no pueden desempeñar ningún otro cargo público; gozan de inmunidad y no pueden ejercer funciones directivas en los partidos políticos, ni

intervenir en las contiendas electorales, durante el ejercicio de sus funciones.

El antecedente histórico más notable del actual Tribunal de Garantías Constitucionales se remonta a la Constitución promulgada el 6 de marzo de 1945, dictada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1944-1945, cristalización jurídica de una etapa del devenir ecuatoriano de profundo contenido democrático.

La Asamblea Nacional Constituyente de 1944-1945 reunió en su seno mucho de lo más valioso del pensamiento jurídico de entonces. Fueron Constituyentes elegidos por el pueblo, quienes discutieron abiertamente, con profundo espíritu académico, el texto constitucional. El Tribunal de Garantías de aquella época surgió de esta Constituyente.

La Constitución de 1945, en su artículo 160, enuncia como atribuciones y deberes del Tribunal de Garantías Constitucionales, las siguientes:

1o.- Velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes, en especial de las garantías constitucionales, excitando para ello al Presidente de la República y a los demás funcionarios y autoridades del Poder Público.

2o.- Formular observaciones acerca de los decretos, acuerdos, reglamentos y resoluciones que a su juicio se hubieren dictado con violación de la Constitución o de las leyes, previa audiencia de la autoridad u organismos que los hubieren expedido.

Si las observaciones no fueren aceptadas por la autoridad o el organismo afectado por aquellas, el Tribunal las publicará por la prensa y las presentará a consideración del Congreso, a fin de que resuelva sobre la inconstitucionalidad o ilegalidad alegadas;

3o.- DICTAMINAR ACERCA DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS PROYECTOS DE LEY O DECRETO, EN EL CASO SEÑALADO EN EL ARTICULO 41;

4o.- SUSPENDER LA VIGENCIA DE UNA LEY O PRECEPTO LEGAL CONSIDERADOS INCONSTITUCIONALES, HASTA QUE EL CONGRESO DICTAMINE ACERCA DE ELLOS.

En verdad, la reforma constitucional de 1983 entrega con más amplia perspectiva, al Tribunal de Garantías Constitucionales, las atribuciones puntualizadas por la Ley Fundamental de 1945. Se instituye la Suprema Corte Constitucional de la República.

Vamos a la historia inmediata de la reforma, en las propias fuentes de la función legislativa ecuatoriana.

El informe de la Comisión Multipartidista integrada por todas las tendencias políticas de 1983, contiene la filosofía de la reforma.

Al efecto, dicho informe- documento auténtico- expresa textualmente: "La Comisión consideró largamente las reformas al Tribunal de Garantías Constitucionales, a su integración y a sus facultades con la finalidad de conferir a este alto organismo las connotaciones suficientes a fin de que sea realmente lo que en la doctrina constitucional contemporánea se denomina con la expresión "Justicia Constitucional". Por lo tanto, dotándole de alta jerarquía y apartándolo, en la medida de lo posible, del vaivén político, para que sus decisiones se caractericen por la imparcialidad.- Estima la Comisión que el cambio de esquema, - aparte de la respetabilidad que atribuye al Tribunal, hará efectivo el control de las normas de nuestra ley fundamental. Casi todos los Partidos Políticos e instituciones académicas, como la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Guayaquil, coincidieron con la Comisión en que era necesaria una integral revisión de la estructura y atribuciones del Tribunal de Garantías Constitucionales".

Ligeramente siquiera conviene analizar la vigencia de la reforma en la trascendental reestructuración orgánica y funcional del Tribunal de Garantías Constitucionales.

El Tribunal en su actual Fisonomía jurídico-política inicia el ejercicio de sus funciones a partir del 15 de febrero de 1985.

El Presidente, señor Edgar Ponce Iturriaga, es nada menos que el representante funcional de los traba-

jadores organizados. Es interesante destacar este hecho histórico.

El informe ante el Congreso Nacional que presenta el Presidente del Tribunal de Garantías manifiesta que " La nueva integración de ese fundamental Organismo del Estado había generado grandes expectativas, principalmente en lo relativo a su nueva estructura; así como, en relación al nuevo marco normativo en el que, luego de la última Reforma Constitucional, debía ejercer sus deberes y atribuciones.- Entre dichas reformas que fueron aprobadas por la Cámara Nacional de Representantes a fines de 1983, cabe destacar la que amplió la competencia del Tribunal otorgándole facultades para....." Suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, - los efectos de leyes, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones que fueren inconstitucionales por la forma o por el fondo..."; norma esencial que convirtió al Tribunal de Garantías Constitucionales en el más alto Juez de las controversias que se suscitan en torno a la vigencia plena de las normas de la Carta Magna.- Es evidente que la voluntad del Legislador fue consolidar en la Norma Suprema, un mecanismo que frenando los abusos del poder precautele las garantías ciudadanas garantizando la real vigencia del Estado de Derecho. En tal virtud, desde entonces, los actos y resoluciones de este Tribunal debían gravitar mucho más significativamente en la vida nacional y en la permanencia y perfeccionamiento de la democracia ecuatoriana".

El Presidente del Tribunal, al dirigirse al Congreso Nacional manifiesta también, en forma explícita, ' que han sido muy claras las concepciones del Tribunal respecto a lo que es, debe ser y hacer el Tribunal de Garantías y reitera que el alto organismo no ha "TENIDO REPARO ALGUNO EN DECLARAR CON EL VIGOR NECESARIO LA INCONSTITUCIONALIDAD DE MUCHOS ACTOS, CUANDO ELLO HA SIDO INDISPENSABLE.

La significación jurídico-política del Tribunal es de tal magnitud que las actuaciones del propio Congreso Nacional han sido sometidas a juicio. Tal es el caso No. 39-85: Demanda de inconstitucionalidad formulada por el Dr. Jorge Barrezueta Guzmán, solicitando que el Tribunal de Garantías Constitucionales se pronuncie sobre la inconstitucionalidad de la clausura del Congreso extraordinario del 7 de marzo de 1985. El Tribunal concluye que: "No existiendo violación de la Constitución en los actos que motivan la queja que ha sido presentada, pues el Congreso ha seguido los procedimientos ajustados a derecho para cumplir con el mandato expreso del Art. 65 de la Carta Política del Estado, EL TRIBUNAL DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES DESECHA EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD DEDUCIDO POR EL DR. JORGE BARREZUETA GUZMAN".

Igualmente, el señor Presidente Constitucional de la República, en ejercicio actual de la Primera Magistratura, señor Ing. León Febres Cordero, concurre ante el Tribunal de Garantías y demanda se "excite al Congreso Nacional al fin de que éste se sujete a las normas constitucionales en vigencia. La petición del Sr. Ing. Febres Cordero se contrae a que el Tribunal de Garantías Constitucionales excite y observe al honorable Congreso Nacional por violación al artículo 18 de la Ley 153, al numeral 18 del artículo 24 de la ley orgánica de administración financiera y control, al inciso tercero del artículo 65 de la Constitución Política y al artículo 67 de la Carta Fundamental cuando el H. Parlamento trató el proyecto de Ley de elevación de sueldos y salarios e incremento de la compensación al alza del costo de la vida. EL TRIBUNAL, EN FUNCION DE JUEZ, ESTIMO IMPROCEDENTE LA SOLICITUD (Caso No. 40-85).

El Tribunal ante un cuestionamiento de excepcional gravedad llega a decisiones que entrañan un sentido de ecuanimidad, de apego a principios de justicia y equidad, en demostración de madurez institucional. Tal el

caso No. 47/85: Se trataba de la demanda del abogado Fernando Larrea, Diputado del Congreso Nacional, en contra del señor Presidente de la República, señor Ing. León Febres Cordero, solicitando que se suspendan los efectos de la ley de elevación de sueldos y salarios e incremento de la compensación al costo de la vida, - por violación constitucional en la forma y en el fondo. El Tribunal resuelve: "Primero: En conformidad con lo prescrito en el numeral 2 del Art. 141 de la Constitución, observa al señor Presidente de la República por haber dispuesto la publicación y vigencia del proyecto de ley de elevación de sueldos y salarios e incremento de la compensación al incremento del costo de la vida, que fuera válidamente negado por el Congreso Nacional dentro de los 15 días contemplados en el - Art. 65 de la Constitución; Segundo: Negar la demanda en cuanto solicita que se prevenga al señor Presidente de la República por cualquier desacato a las observaciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, tanto porque el Tribunal no puede pronunciarse sino respecto de hechos consumados, cuanto porque el numeral 3) del Art. 141 de la Constitución invocado en la demanda, se refiere al quebrantamiento de la - Constitución que atente contra los derechos y libertades garantizados por ella y no dice relación con la formación y sanción de las leyes, que es la materia - en cuestión; Tercero: que el Tribunal de Garantías - Constitucionales, una vez que ha declarado su competencia para conocer la solicitud de suspensión de los efectos del Decreto Ley 02, publicado en el Registro Oficial 150 del 22 de marzo de 1985 y en ejercicio - de esa competencia declara que no procede la suspensión porque tratándose de materia laboral, ésta vulneraría la Garantía Constitucional contemplada en el - Art. 31, literales c) y d) que establece la intangibilidad e irreversibilidad de los derechos adquiridos por los trabajadores".

La limitación de esta ponencia nos impide analizar, como quisiéramos, una a una las resoluciones del Tri-

bunal de Garantías Constitucionales. Creemos suficiente, por el momento, el enunciado de los tres casos - pre-indicados.

Agradecemos, por cierto, la gentileza del jurista señor Dr. Marco Landázuri Romo, Vicepresidente del Tribunal encargado de la Presidencia, por ausencia - del titular, que ha permitido que dispongamos de los originales del informe presentado ante el Honorable Congreso Nacional, antes de que fuera editado.

Hemos dedicado muchas páginas a la reforma relacionada con el Tribunal de Garantías Constitucionales. Nos parece la de mayor importancia.

Un análisis casuístico, detallado, quizá profundo de las reformas de 1983, exige una extensión relativamente considerable. Pues casi todo el texto - constitucional ha sido revisado aunque sea en el aspecto meramente gramatical.

El señor Dr. Carlos Feraud Blum, Vicepresidente del Congreso en el momento de la reforma, al sustentar en el diario "El Comercio" (edición del 22 de diciembre de 1983) la necesidad de una reforma integral de la Constitución, manifiesta que la que se - "ha realizado durante este período ha sido más el - carácter gramatical"; "Se ha cambiado el tiempo de algunos verbos".

El señor Vicepresidente del Congreso podría tener en mucho la razón respecto a la preocupación gramatical de los señores legisladores. En múltiples artículos de la reforma constitucional es adecuado y oportuno el cambio del tiempo de los verbos, que ofrece un sentido más lógico al texto de la Constitución aprobada por el referéndum.

Pero vayamos al fondo. Hay otras reformas de especial importancia que no pueden ser pasadas por alto

aún en la brevedad de esta ponencia.

Una reforma que ha conmovido varias veces el quehacer político, hasta el nivel de la crisis, es la relacionada con los derechos-leyes de carácter económico.

La reforma de 1983 convierte en realidad al señor Presidente de la República en el verdadero legislador en materia económica. Suficiente que el señor Presidente califique el proyecto con el carácter de urgente y el trámite asume el carácter de excepcional. En la práctica el Proyecto generalmente ha pasado a convertirse en ley por la fuerza incontrastable que genera la reforma.

El artículo 53 de la reforma Constitucional de 1983, último inciso, dispone:

"Si un proyecto de ley en materia económica fuere presentado por el Presidente de la República y calificado por él de urgente, el Congreso Nacional, o en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas, deberá aprobarlo o negarlo, dentro de un plazo de quince días; si no lo hiciere, el Presidente de la República podrá promulgarlo como Decreto-Ley en el Registro Oficial y entrará en vigencia hasta que el Congreso Nacional lo reforme o derogue. La reforma recibirá el mismo trámite que para la formación de la ley prevista en el artículo 67 de esta Constitución. La derogatoria se hará en la misma forma, pero el Presidente de la República no podrá objetarla".

★ ★.★ ★ ★

Una reforma muy positiva hace referencia al trámite para la aprobación de la ley, a partir de la presentación de un proyecto.

El carácter unicameral del Congreso podría dar lugar a cierta precipitación en la expedición de una norma jurídica, con las graves consecuencias sociales y políticas de un proceso no suficientemente reflexivo.

A esta preocupación responde el artículo 55 de la Reforma Constitucional de 1983. El artículo 55 innova la disposición constante en el artículo 67 de la ley fundamental de 1978.

La reforma vigente dispone lo siguiente:

La formación de una ley exigirá su discusión en dos debates; antes del primer debate, se dará lectura al proyecto y los legisladores podrán hacer las observaciones a que hubiere lugar. NINGUN PROYECTO DE LEY O DE DECRETO PODRA DISCUTIRSE SIN QUE SU TEXTO SEA ENTREGADO CON QUINCE DIAS DE ANTICIPACION A CADA LEGISLADOR. El mismo procedimiento se observará en el seno de la Comisión Legislativa correspondiente a excepción de los proyectos de ley de carácter económico calificados por el Presidente de la República como urgentes.

Si en el curso del primer debate, se presentaren observaciones al proyecto, éste volverá a la Comisión de origen para que informe exclusivamente sobre aquellas. En el curso del segundo debate no se podrán presentar observaciones que impliquen modificación, alteración o cambio del proyecto, a no ser que cuente con el apoyo de las dos terceras partes de los legisladores asistentes a la sesión correspondiente del Congreso, o del Plenario de las Comisiones Legislativas.

En el área de los derechos humanos la reforma consagra con mayor claridad y precisión los derechos del hombre al goce y ejercicio de su libertad.

El literal h) del artículo 19 vigente restringe la posibilidad de privación de la libertad y la incomunicación a no más de 24 horas. Esta reforma ha sido cuestionada por los titulares de la Función Ejecutiva. El Tribunal de Garantías ha exaltado la plenitud de su vigencia y ha dispuesto que la disposición constitucional tiene pleno valor frente a las disposiciones constantes en la legislación penal ordinaria. La reforma dispone de manera terminante que "nadie será privado de su libertad sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley, salvo delito flagrante, en cuyo caso tampoco podrá mantenerse sin fórmula de juicio por más de 24 horas; en cualquiera de los casos no podrá ser incomunicado por más de 24 horas".

En el área de los derechos humanos hay una reforma de singular novedad: el derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

El derecho de habeas corpus, gran tradición ecuatoriana durante la vigencia de las garantías constitucionales, ha sido definido de manera precisa en su aspecto sustantivo y en el procedimiento. Las disposiciones son tan claras que a nuestro modo de ver no necesitan reglamentación alguna. Si una autoridad se excede en el ejercicio de sus atribuciones y altera la letra y el espíritu del habeas corpus asume indudablemente sus responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El derecho de habeas corpus se consagra en la reforma constitucional del 83 en la siguiente manera: Toda persona que creyere estar ilegalmente privada de su libertad puede acogerse al habeas corpus. Este derecho lo ejercerá por sí o por interpuesta persona, sin necesidad de mandato escrito, ante el Alcalde o Presidente del Concejo bajo cuya jurisdicción se encuentre o ante quien haga sus veces. La autoridad municipal ordenará inmediatamente que el recurrente sea conducido a su presencia y se exhiba la orden de privación de la libertad. Su mandato será obedecido sin observación ni excusa por los encargados de la cárcel o lugar de detención.

Instruido de los antecedentes, el Alcalde o Presidente del Concejo dispondrá la inmediata libertad del reclamante, si el detenido no fuere presentado o si no se exhibiere la orden, o si ésta no cumpliera los requisitos legales, o si se hubieren cometido vicios de procedimiento o en fin, si se hubiere justificado el fundamento del recurso. El funcionario o empleado que no acatare la orden será destituido inmediatamente de su cargo o empleo sin más trámite por el Alcalde o Presidente del Concejo, quien comunicará la destitución a la Contraloría y a la autoridad que deba nombrar su reemplazo.

El empleado destituido, luego de haber puesto en libertad al detenido, puede reclamar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dentro de ocho días de notificado de su destitución.

★ ★ ★ ★ ★

No podríamos pasar por alto los aspectos vinculados a problemas internacionales que guardan relación con las reformas constitucionales de 1983, aspectos que han preocupado hondamente a la conciencia cívica del país.

1.- La legislatura negó la propuesta de que se incluya la tesis de las doscientas millas de mar territorial, dentro del artículo 10. de la Constitución.

Especialmente las Universidades del país hicieron pública su protesta.

"El Consejo Universitario de la Universidad Central del Ecuador, mediante acuerdo, rechazó la decisión de la Cámara Nacional de Representantes de negar la inclusión de las 200 millas de mar territorial en el proyecto de reformas constitucionales.- Ratificó la posición de la Universidad Central, según señala la tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que reafirma la decisión del pueblo ecuatoriano de no aceptar ni acatar norma o convención alguna del Derecho Internacional que atente contra su propia existencia o afecte a sus intereses vitales.- El acuerdo destaca la "gallarda actitud de veintisiete legisladores que con clara visión de patria hicieron prevalecer con su voto a favor de la antedicha reforma constitucional, los supremos e irrenunciables derechos del Ecuador para mantener su soberanía marítima." (El Comercio 8-VIII-83).

La Universidad de Guayaquil y el Instituto de Diplomacia y Ciencias Internacionales, en enérgico comunicado, formuló la defensa de las 200 millas de mar territorial. En la última parte de su comunicado expresa: "Nos ratificamos en que el pueblo del Ecuador tiene que continuar su lucha por la soberanía sobre el mar territorial de doscientas millas, como lo proclamara la Conferencia Tripartita de San

tiago de Chile en 1952, y con ello se comprometen - como siempre la Universidad de Guayaquil y su Instituto de Diplomacia y Ciencias Internacionales".

2.- Una reforma ampliamente cuestionada por la opinión pública del Ecuador:

El artículo 18 de la Constitución del Referéndum expresa:

"Las personas naturales o jurídicas extranjeras ni directa ni indirectamente pueden adquirir o conservar el dominio u otros derechos reales sobre bienes inmuebles, ni arrendarlos, obtener el uso de aguas, establecer industrias, explotaciones, domicilio civil o residencia, ni celebrar contratos sobre recursos naturales no renovables y en general sobre productos del subsuelo y todos los minerales o sustancias cuya naturaleza sea distinta de los del suelo, en una faja de 50 kilómetros medida hacia el interior de la línea de frontera o de las playas del mar, ni en el territorio insular, salvo que en cualquiera de los casos se obtuviera la autorización correspondiente que prevee la ley.- En las áreas que el organismo competente califique de áreas o zonas reservadas no puede concederse ninguna autorización al respecto. Puede adquirir el dominio de bienes raíces o realizar actividades lucrativas en otra parte del territorio nacional, previa la correspondiente autorización de conformidad con la ley".

La reforma de 1983 dice de manera textual:

"Art. 18.- Las personas naturales o jurídicas extranjeras ni directa, ni indirectamente, pueden adquirir o conservar el dominio u otros derechos reales sobre bienes inmuebles ni arrendarlos, obtener el uso de aguas, establecer industrias, explotaciones agrícolas, ni celebrar contratos sobre recursos naturales no renovables y en general

sobre productos del subsuelo y todos los minerales o sustancias cuya naturaleza sea distinta a la del suelo, en las zonas fronterizas y en áreas reservadas establecidas por los organismos competentes salvo que en cualquiera de estos casos se obtuviera la autorización que prevé la ley".

El país, sus instituciones de mayor tradición, sus juventudes, se han inclinado por el contenido del Art. 18 de la Constitución de 1978, porque consideran que responde a los altos intereses de la Patria Ecuatoriana y a los dictados de la soberanía nacional, y han rechazado la reforma.



Las reformas de 1983 han sido objeto de las más variadas críticas. Aplaudidas en unos casos. Condenadas en otros. Precipitadas para algunos. Lentas y tediosas para diversos ciudadanos y órganos de opinión.

Esta es la característica del país. Uno de los guiones de su democracia formal.

El jurista Juan Velasco Espinosa, estudioso de la problemática constitucional, titula un artículo de la revista del Club de Abogados de Quito (Febrero de 1984) con este título fustigante: "REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA O EL ABSURDO JURIDICO INSTITUCIONALIZADO" e inicia su análisis, una especie de panfleto jurídico-político: (Más de una persona estima que el Dr. Velasco Espinosa sobrino predilecto del Presidente Velasco Ibarra, es el heredero del pensamiento y de la actitud temperamental de su tío, cinco veces Presidente de la República). " El Título parecerá una exageración, pero no es así: pocas veces se ha legislado en el Ecuador con tanta precipitación como durante estos últimos seis años y, especialmente, en el campo del Derecho Constitucional, Desde la época de-

las mini comisiones dictatoriales encargadas de dirigir al País hacia el llamado "Régimen de Derecho".has ta las últimas reformas de Agosto de 1983, se revela la poca o ninguna atención que los legisladores de turno ponen en la aprobación de leyes que, como la - Constitución, deben convertirse en el basamento legal de todo el organismo social". Y continúa: "Aunque - parezca exageración las reformas constitucionales - tienen errores de principio a fin, o sea desde el preám bulo hasta las disposiciones transitorias: veámoslo: "PREAMBULO".- "La República del Ecuador, fiel a sus orígenes históricos".- "y decidida a progresar en la realización de su destino".- "En nombre de su pueblo, invoca la protección de Dios y".- "se organiza fundamentalmente por medio de esta Constitución Política".- Habrá absurdo jurídico semejante?. No me refiero a la invocación divina, sino al hecho de que la República del Ecuador que, en teoría todavía no está organizada y va a constituirse en el Art. 1, toma el nombre de "su pueblo" cuando lo lógico, lo sensato, lo jurídico es que "El pueblo ecuatoriano invoque el nombre de Dios para constituirse en República. Todo al revés",-

El señor Secretario de Información Pública del Gobierno del Presidente Oswaldo Hurtado, Licenciado Ramiro Rivera, en declaraciones al Canal 13 de televisión, decía en septiembre de 1983: "Las reformas constitucionales vigorizarán el sistema democrático del país". -"Las reformas que se han realizado a la Constitución Política del Estado, son a criterio del poder ejecutivo, muy positivas, ya que permitirán darle una mayor vivencia al sistema democrático, mediante la alternabilidad a corto plazo del presidente y vicepresidente de la República que serán elegidos cada cuatro años- y de los representantes nacionales y provinciales, quienes según la Constitución reformada durarán en sus funciones 4 y 2 años respectivamente".

El Presidente de la Legislatura, Ing. Rodolfo Baque

rizo, destaca la importancia de las reformas: "por - ejemplo en el aspecto económico, en el período del presidente y legisladores y la conformación de un - real Tribunal de Garantías Constitucionales, para que vigile el cumplimiento de la Constitución, que es lo máspreciado que tiene la democracia".

El Dr. Jacinto Velásquez Herrera, Presidente de la Comisión Multipartidista que tuvo a su cargo el estudio específico de las reformas constitucionales, manifiesta: "En lo positivo, se ha hecho una revisión constitucional integral y a pesar de que la opinión pública ha estimado que el Congreso ha marchado lentamente, es todo lo contrario, porque en apenas cinco semanas se ha hecho una revisión total de la parte dogmática y orgánica, incluyendo las propuestas - del Ejecutivo".

El Legislador, político y catedrático de Derecho Constitucional, Dr. Gil Barragán Romero, quien tuvo activa participación en la Comisión Multipartidista, explica el alcance de la nueva Jerarquía y atribuciones del Tribunal de Garantías Constitucionales de la siguiente manera:

"Se dió a los nuevos miembros del Tribunal de - Garantías cualidades más exigentes de las que actualmente tienen y básicamente su mayoría está integrada por los representantes de las principales funciones del Estado, atribuyendo a la competencia de este - Tribunal un carácter jurídico y político a la vez, que difícilmente puede tenerlo cuando el organismo que - decide en una materia es el jurisdiccional, que debe adoptar resoluciones siempre con un sentido rigurosamente jurídico". (Contestación a una encuesta personal formulada al legislador).

El Dr. Milton Alava Ormaza, Profesor de Derecho Constitucional y periodista dice, en el Universo - (17 de Agosto de 1983): "Creo que la incidencia de

las reformas constitucionales aprobadas recientemente por la Cámara Nacional de Representantes, será - relativa, ya se las califique de positivas o de negativas y porque tampoco son absolutamente positivas ni absolutamente negativas. La Constitución Política de un Estado no es capaz de obrar por sí sola - ni la estabilidad y robustecimiento de un sistema político, ni su cambio hacia uno mejor. Por una parte, es necesario no sólo reparar en la Constitución individualmente considerada, sino en toda la estructura constitucional. Esta estructura está dada por el estatuto de los partidos políticos, la ley electoral, las leyes orgánicas de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial; las leyes de otros organismos constitucionales como el Tribunal de Garantías Constitucionales, etc. Por otra parte, hay que tener en cuenta el grado de desarrollo de los factores de poder político: militares, trabajadores, empresarios, clérigos; la concreta situación económica y el contexto internacional".

Las opiniones transcritas, casi todas literales, traducen el vivir del País respecto a la problemática constitucional. Es la realidad de un país de América Latina, de Indoamérica, que busca en medio de profundas contradicciones, su destino histórico.

Apenas aprobadas las reformas de 1983 surgen nuevos planteamientos de reforma constitucional. Preocupantes. Podría estimarse que el País, a partir de los últimos períodos de facto, experimenta un proceso constituyente que llama a una singular reflexión. A una profunda reflexión de todos los sectores sociales.

El Congreso Nacional del presente año (1985) - mes de octubre- estudia nuevas reformas constitucionales:

A.- Se analiza el proyecto de reforma constitucio-

nal que crea el Senado Técnico y devuelve al país - el sistema bicameral. La esencia del proyecto (I-85-217): "La función legislativa, depositaria de la voluntad soberana del pueblo, es ejercida por el Congreso Nacional, dividido en dos Cámaras: a) Cámara del Senado y B) Cámara de Diputados. El Senado se compondrá de legisladores electos por votación nacional, para lo cual cada Partido Político inscribirá la lista en el Tribunal Supremo Electoral, con ciudadanos poseedores de Título Académico oficialmente reconocido, mayores de cuarenta años de edad y certificación de no haber sido sentenciados con orden de prisión o retención en causas penales". Este proyecto es patrocinado por los diputados Eduardo Garmigniani Garcés, - Galo Atiaga Bustillos, Luis Palacios Monsalve y ha sido objeto de una verdadera encuesta nacional.

B.- Un proyecto presentado por 41 legisladores de diversas tendencias de pensamiento político (Proyecto I-85-112).- Los antecedentes que se enuncian en el texto del proyecto definen su fisonomía: "Las Reformas Constitucionales aprobadas precipitadamente en el último período ordinario de sesiones de la Cámara Nacional de Representantes constituyen una burda desarticulación del esquema orgánico de la Constitución aprobada por el pueblo Ecuatoriano en el Referéndum realizado en 1978. Es evidente, que si bien las preocupaciones de la función ejecutiva de dar una mayor capacidad de acción en el área financiero-administrativa a dicha función constituyeron un propósito patriótico y positivo, intereses personales y de grupo llegaron a desvirtuar el objetivo de estas reformas....."

Este proyecto se refiere particularmente a la función legislativa. Constituye seis comisiones permanentes: a.- De lo Político Constitucional y de Fiscalización.- b.- De lo Civil y Penal.- c.- De lo Laboral y Social.- d.- De lo Cultural y Educativo.- e.- de lo Tributario, Bancario, Fiscal y Presupuestario.-

f.- De lo Económico, ~~Agrario~~ e Industrial.

Abarca otros aspectos de significación nacional como lo relacionado con el Presupuesto General del Estado, que debe estructurarse en forma regional y sectorial.

Crea el Consejo de la Judicatura que estará integrado por tres representantes del Congreso elegidos de entre sus miembros, un miembro del Tribunal de Garantías Constitucionales, dos representantes del Presidente de la República, dos miembros elegidos por los Decanos de las Facultades de Jurisprudencia de las Universidades del País, Escuelas de Derecho; dos miembros de la Federación Nacional de Abogados.

El Consejo de la Judicatura se instituye como el Organó Culminante de la Función Jurisdiccional y a él se encarga la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Fiscal, Magistrados que durarán ocho años en el ejercicio de sus funciones.

Para ser Magistrado exige: Haber ejercido la profesión de abogado con probidad notoria, la judicatura o la cátedra universitaria en ciencia jurídica durante veinte años por lo menos o reunir los requisitos de carrera judicial exigidos por la ley para esta designación.

El Proyecto consulta otras importantes facetas de la estructuración orgánica constitucional. Por ejemplo en la integración del CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo) establece la presencia de "tres representantes de las corporaciones regionales de desarrollo, nombrados entre los Presidentes de dichas corporaciones"

Y al final contiene una disposición transitoria que ha tenido el efecto de una verdadera conmoción sísmica

en la vida nacional: LOS DIPUTADOS PROVINCIALES EN ACTUAL EJERCICIO CONTINUARAN EN SUS FUNCIONES HASTA EL 10 DE AGOSTO DE 1988.

Múltiples expresiones ciudadanas consideran que esta AUTOPRORROGA lesiona gravemente principios básicos del Derecho Público Ecuatoriano.

C.- Proyecto 1-85-108 presentado por el Diputado - Antonio Rodríguez Vicens que devuelve a los diputados provinciales el ejercicio de la representación por - cuatro años, sin efecto retroactivo. En la parte moti
va del proyecto expresa: " El pueblo ecuatoriano, en las distintas provincias, nos eligió únicamente para un período de dos años, que debe ser estrictamente res
petado. Nosotros como candidatos, también conocimos, con la debida antelación, el tiempo de nuestra repre
sentación".

D.- Proyecto 1-84-106 presentado por el Diputado- Ing. Errol Cartwright Betancourt que estipula la crea
ción de una Comisión Legislativa Permanente de Fisca
lización y destaca en esencia la función fiscalizado-
ra del Congreso.

E.- Proyecto 1-84-048 presentado por el Diputado Mario E. Cobo Barona que se refiere particularmente a la crea
ción de una nueva Comisión Legislativa Perma
nente de Educación, Ciencia y Cultura y que desta
ca la obligación del Estado de atender prioritariamen
te a la difusión de la cultura y a la educación de la niñez y la juventud.

F.- Proyecto 1-84-009 que establece la revocabili-
dad de la elección. Lo presenta el Diputado Dr. Edel-
berto Bonilla. El proyecto se concreta en dos artícu
los que entrañan una novedad en el Derecho Público -
Ecuatoriano:

Art.....SE CONSAGRA EL DERECHO DE LOS CIUDADANOS

PARA EXIGIR, DE ACUERDO CON LA LEY, EN FORMA PERIODICA, QUE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO NACIONAL RINDAN CUENTA DEL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES Y EXPLIQUEN SU CONDUCTA FRENTE A DETERMINADAS RESOLUCIONES PARLAMENTARIAS.

Art..... EN LOS CASOS TAXATIVAMENTE DETERMINADOS, DE INCAPACIDAD O INMORALIDAD EN EL EJERCICIO DE SU FUNCION, LOS DIPUTADOS PUEDEN SER REVOCADOS Y REEMPLAZADOS EN LA FORMA Y POR EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA LEY.



Estamos en las postrimerías del año 1985.

Este, un ligero informe que quisiéramos llamarlo - radiográfico del panorama constitucional ecuatoriano proyectado con sentido de la mayor objetividad.

El Gobierno de la República ha manifestado en los presentes días que es indispensable una reforma constitucional profunda. Anuncia la presentación de un - proyecto de reformas constitucionales para conocimiento y trámite en el seno del Congreso Nacional.

El Estado no oficial, a través de múltiples voceros de opinión, se pronuncia también por una reforma de fondo.

El País tiene ante sí una serie de interrogantes: Quizá el referéndum que llevó a la aprobación de la Constitución de 1978 no fue el camino mas adecuado?. Surgió de una etapa dictatorial, como un procedimiento novedoso. Los ciudadanos acudieron al sufragio -

para consignar un sencillo signo positivo o negativo -, muchas veces sin leer el texto constitucional, en su afán de retornar al régimen de derecho. Dicho texto contenía centenares de instituciones jurídicas del más elevado valor filosófico, científico, histórico y político.

Quizá nos equivocamos en el proceso de retorno a través del referéndum y debimos optar, en 1978, por una Asamblea Constituyente, con diputados elegidos realmente por la soberanía popular, por todos los ecuatorianos y previa selección de representantes de entre todos los ecuatorianos capaces, sin exclusión de ninguna naturaleza; ni política, ni religiosa, ni social. Esa Constituyente, nacida de la entraña de la soberanía popular, debió discutir en forma meridiana, clara, a la luz, todos los problemas, y el contenido profundo de las instituciones jurídico-políticas, como ya existió un precedente en el camino seguido por la Asamblea Nacional de 1945. El País habría seguido, con atentas pupilas, el proceso constitucionalista y los diputados nacionales - el pueblo mismo convertido en verdadero e indiscutido Poder Constituyente - habrían encontrado la síntesis magistral del consenso.

América Latina ha participado, en la historia nacional de sus pueblos, de experiencias propias que han conducido a la restauración jurídica por el camino de las Constituyentes.

En Homenaje a México, sede de la 111 Conferencia Iberoamericana de Derecho Constitucional, conviene exaltar, como ejemplo vivido por la historia jurídica de América Latina, la Asamblea Constituyente de 1917. De esa Constituyente nació la Ley Fundamental que rige, con orgullo, con gran madurez institucional y democrática, los destinos del Pueblo Azteca.

Queremos que el Ecuador está en un período de po-

lémica constitucional. De discusión ardorosa de problemas constitucionales.

Que de este período surja una etapa de estabilidad democrática y de consolidación de las instituciones jurídicas.

Que encontremos la vía del consenso y que reformemos lo que sea indispensable reformar en la Ley de Leyes, en la Carta Fundamental.

REFORMAR, SI. NO DEROGAR LA CONSTITUCION.

Si es necesaria una reforma profunda, hagámosla sin recelo; con la participación de todos los ecuatorianos, sin discrimen de ecuatoriano alguno, en una gran jornada de conciencia cívica que sienta las bases de una nueva historia.

Este es el reto de la República.

Y una acotación final:

La Legislatura del Ecuador y la de todos los países, al tomar la grave responsabilidad política de reformar la Constitución a base de la propia dinámica-jurídica característica del Estado de Derecho, asume ipso jure las funciones de Poder Constituyente.

Por esta razón, reformar la Constitución no es tarea de todos los días.

Esta acotación final es también una meditación necesaria que surge de la vocación constitucionalista de nuestros pueblos.

Quito, Octubre de 1985.

SINTESIS:

Esta ponencia contiene a manera de un breve informe sobre la evolución del Derecho Constitucional Ecuatoriano en el último quinquenio (1980-1985).

Estudia las reformas constitucionales de 1983 y se detiene en lo más destacado de dichas reformas.

Especialmente pone de relieve la nueva estructura y funciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, organismo que se eleva a la categoría de Suprema Corte de Justicia Constitucional.

Hace un comentario sobre la organización del Tribunal y justifica la participación de representantes - institucionales que corresponden a la existencia real de factores de poder determinante en la estructura - económico-social del Estado.

La ponencia puntualiza el contenido de varias decisiones-sentencias del Tribunal de Garantías, a través de las cuales se demuestra que ha adoptado- como es de Derecho- una función de Supremo Juez en materia constitucional.

Luego la ponencia se refiere a otros aspectos importantes de la reforma constitucional de 1983, a los Decretos-Leyes en materia económica y a puntos de vista vinculados con el Derecho Constitucional en su proyección internacional.

Después cita los proyectos de reforma de 1985.

Finalmente, ante las inquietudes surgidas en el - País sobre la inminencia de una nueva reforma constitucional, sostiene que se debe asumir una actitud serena, responsable, en respuesta histórica a los factores reales de poder vigentes en la República en la hora presente. La Constitución no es, no puede ser, un pro

grama de gobierno, ni la enunciación de tesis utópicas o posibles. La Constitución es el trasunto jurídico-político de los factores de poder vigentes en la República.

Reformar la Constitución, sí. Siempre que sea indispensable.

No derogar la Constitución.

Y una acotación final:

La Legislatura del Ecuador y la de todos los países, al tomar la grave responsabilidad política de reformar la Constitución a base de la propia dinámica jurídica característica del Estado de Derecho, asume ipso jure las funciones de Poder Constituyente.

No sé si esta última acotación significa propiamente una invocación cordial, desde esta Tribuna respetable del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, desde esta adusta Universidad Nacional Autónoma de México, para que nuestros países, los países de Iberoamérica, busquen en el Estado de Derecho con cimientos de justicia y libertad, su norte definitivo.

Para que el Derecho, la justicia y la libertad permitan el advenimiento definitivo de la paz y del progreso.



EL ECUADOR Y LA PROPUESTA DE REFORMA

CONSTITUCIONAL DE 1986

(La consulta popular de junio. Una respuesta política frente a una cuestión jurídico-constitucional)

El presente estudio, un capítulo de la Historia del Derecho Constitucional Ecuatoriano, lo escribo en homenaje a Héctor Fix-Zamudio, figura cimera del pensamiento jurídico de México y de América Latina.

Conocí a Héctor Fix en el Instituto de Derecho comparado de la UNAM, hace más de tres décadas. Sé de su pasión por los valores de la cultura. De su trabajo abnegado. De su gran sencillez humana, muy propia de los grandes de espíritu.

Bien está que México, su Universidad Mayor, la UNAM, el país entero; sus amigos del mundo, lleguemos hasta Héctor Fix, con esta ofrenda de admiración y agradecimiento por su tarea de servicio. Fix es un héroe civil en la lucha por el imperio de las instituciones jurídicas de nuestro tiempo. La eterna lucha por el Derecho.

El Libro-Homenaje. Bello tributo del gran Pueblo - Azteca que, al honrar a uno de sus hijos preclaros, se honra a sí mismo.

Voy a hablar del Ecuador. De su fervorosa preocupación por el Derecho Constitucional, De este último año, 1986. Un hito en la Historia del Derecho Constitucional Ecuatoriano.

Recurro a las propias fuentes. A los documentos recientes del Congreso Nacional.

Es una historia cálida; tiene aún el fuego de la polémica. Como naciendo del espíritu joven de América Latina, que busca, en medio de su angustia, el drama de su propia realidad económico-social, la afirmación de sus instituciones democráticas.

Los documentos de primera mano me los proporciona también un ilustre amigo ecuatoriano, el doctor Jorge Zavala Baquerizo, Diputado Nacional y Ex-vicepresidente de la República; pero esencialmente catedrático y tratadista notable.

La Comisión Legislativa Especial de Asuntos Constitucionales del Congreso Nacional presenta, el 20 de enero de 1986, un Proyecto de reformas a la Constitución Política, que lo elabora sobre la base de los diversos proyectos de 1985 y, particularmente, del signado con el número 1-85-112. Lo discute y aprueba en dos debates, en sesiones ordinarias de dicha Comisión, en fechas 12, 13, 21, 26 y 28 de noviembre de 1985; en los días 4, 17 y 18 de diciembre de 1985 y 14 de enero de 1986.

El Proyecto en referencia, es el siguiente:

EL H. CONGRESO NACIONAL

CONSIDERANDO

Que la actual Constitución adolece de vacíos y fallas que han sido reconocidos por la opinión pública;

Que los diferentes partidos políticos, se han pronunciado por la necesidad de introducir Reformas a la mencionada Carta;

Que la ciudadanía y los medios de comunicación social concuerdan en aquella necesidad, para darla mayor

Art. 3. .-Sustitúyese el inciso primero del Art. 59, por el siguiente:

Art. 59 .- El Congreso Nacional se reunirá, sin necesidad de convocatoria, dos veces al año, en la ciudad de Quito, el 10 de Agosto y el 10 de Febrero;

Sesionará en cada período, durante ciento cincuenta días improrrogables.

En la Sesión Inaugural del 10 de Agosto nombrará de entre sus miembros al Presidente y Vicepresidente del Congreso y a los vocales de la Comisión de Mesa.

Durante el período que se inicie en la indicada fecha expedirá la Ley de Presupuesto;

En los años que corresponda posesionar al Presidente y Vicepresidente de la República, la Sesión Inaugural tendrá lugar el 9 de Agosto y en ella se harán las designaciones señaladas anteriormente.

Igualmente, cuando corresponda en este mismo período hará los nombramientos que según la Constitución están atribuidos al Congreso. De no haberlos efectuado por cualquiera circunstancia o en los casos excepcionales previsto en la ley, podrá realizarlos en otro diferente.

El Congreso Nacional conocerá los siguientes asuntos:

Art. 4. .- La letra c) del Art. 59, dirá:

c) Reformar e interpretar la Constitución;

Art. 5. .- El Art. 60, dirá:

Art. 60. - El Congreso Nacional constituirá diez Comisiones Legislativas integradas con siete diputados cada una, que se ocuparán respectivamente:

- a) De Mesa y Asuntos Administrativos;
- b) De lo Constitucional, Político y de Fiscalización;
- c) De lo Civil y lo Penal;
- d) De lo Laboral y Social;
- e) De Educación, Ciencia, Cultura y Asuntos Indígenas;
- f) De lo económico, Tributario, Bancario, - Fiscal y Presupuestario;
- g) De lo Agrario, Industrial, Comercial y Artesanal;
- h) De Asuntos Internacionales;
- i) De Recursos Naturales y Preservación del Medio Ambiente; y
- j) De Codificación.

La Comisión de Mesa y Asuntos Administrativos estará integrada también, por el Presidente del Congreso Nacional quien la presidirá.

Ningún legislador podrá integrar más de una Comisión, con excepción de aquellos que se nombran para casos especiales y con carácter temporal.

Art. 6. .- Sustitúyese el Art. 63, por el siguiente:

Art. 63. Las Comisiones Legislativas serán renovadas cada dos años y en la forma que determina la ley. Sus miembros pueden ser reelegidos.

Art. 7. .- Suprímese el Art. 66,

Art. 8. .- Cámbiese el Art. 67, por el siguiente:

"Art. 67.-La aprobación de una Ley exigirá su discusión en dos debates. Todo proyecto de Ley o Decreto será presentado o elaborado en la Comisión Legislativa correspondiente, excepción de los dispuesto en el inciso cuarto, del artículo precedente. Con el informe de la Comisión, será entregado a cada Legislador con ocho días de anticipación para su conocimiento y estudio.

El primer debate en el seno del Congreso se iniciará con la lectura de los antedichos documentos y los legisladores podrán hacer las observaciones a que hubiere lugar.

Si en el curso de este primer debate se realizaren observaciones al Proyecto, será devuelto a la Comisión de origen para que informe, exclusivamente sobre aquellas y proceda a elaborar el proyecto sustitutivo o modificado, si fuere del caso, incorporando las observaciones que resulten admisibles.

Una vez aprobado el Proyecto por la Comisión, con el informe o informes pertinentes, se remitirá al Congreso, para el segundo debate, durante el cual no se podrán formular observaciones que impliquen alteración o cambio sustanciales.

La aprobación se hará con la mayoría de votos favorables de los diputados asistentes.

Promulgada la ley, el Ejecutivo, de considerarse necesario, dictará el Reglamento para su aplicación, observando el precepto conte

nido en el inciso segundo, letra e) del Art 78.

Los actos legislativos que no creen o extingan derechos, ni modifiquen o interpreten la Constitución o la Ley, tendrán el carácter de Resoluciones.

Art. 9. Suprímase las siguientes frases de los artículos que a continuación se detallan:

"Art. 60. Inciso final, que dice: "Es facultad privativa del Plenario de las Comisiones Legislativas la codificación de las leyes".

Art. 65. Inciso cuarto: o en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas...."

Art. 68. "..... o en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas....."

Art. 69 " o por el Plenario de las Comisiones Legislativas....."

Art. 78. letra b).- " o el Plenario de las Comisiones Legislativas"

letra c); inciso segundo: " ,.... o al Plenario de las Comisiones Legislativas.."

Letra p) "..... o por el Plenario de las Comisiones Legislativas...."

Art. 91. Inciso segundo.- " o al Plenario de las Comisiones Legislativas....."

Art. 99.- Inciso.- "... o en su receso Plenario de las Comisiones Legislativas...."

Art. 141. Numeral 4.- ", o en receso de este Plenario de las Comisiones Legislativas. ...".

DISPOSICIONES TRANSITORIAS:

PRIMERO:- Los Diputados Provinciales en actual ejercicio continuarán en sus funciones hasta el 10 de Agosto de 1988.

SEGUNDO:- Déjase sin efecto la interpretación del Art. 57 de la Constitución que fue aprobada por el Congreso Nacional el 27 de septiembre de 1983 y publicada en el Registro Oficial No. 601, del 18 de Octubre del mismo año.

El Presidente de la República León Febres Cordero, en uso de la facultad que le concede el Art. 143 de la Constitución Política del Estado, somete a consideración de la Legislatura el Proyecto de Reformas Constitucionales que venía anunciándolo en reiteradas declaraciones públicas. Dicho Proyecto es recibido por la Legislatura el 2 de enero de 1986 con oficio 86-005-DAJ.

El Presidente de la República expresa, en la exposición de motivos, que la Constitución Política del Estado constituye el basamento que garantiza la marcha orgánica y democrática de la vida nacional. Considera - que es deber fundamental del Poder Público cuidar que dicho Estatuto guarde la mayor conformidad posible con la realidad nacional, las aspiraciones ciudadanas y - los requerimientos de una -cada vez- más dinámica marcha del Estado. Estima que "la ciudadanía se vió obligada a pronunciarse por un Proyecto Constitucional, sacrificando la aspiración de escoger lo mejor, frente - al incontenible anhelo de volver al régimen de derecho"

El Ejecutivo sintetiza su Proyecto de Reformas en los siguientes puntos de vista:

- 1) Se circunscribe virtualmente a la parte orgánica de la Constitución. En la parte dogmática, sólo regula los derechos políticos y las garantías individuales, en la medida que conciernen el aparato estatal, y se relacionan con la aspiración de nuevas condiciones en la vida social;
- 2) Se reafirma el derecho constante en el Art. 32 de la Constitución Política, según el que, todos los ciudadanos sean o no afiliados a los partidos políticos, tienen derecho para acceder a los cargos de elección popular; y, consecuentemente, se reconoce a los partidos políticos el derecho de formar alianzas tanto para las elecciones unipersonales como para las elecciones pluripersonales;
- 3) Se reafirma la autonomía e independencia de las funciones del Poder Público: legislativa, ejecutiva y jurisdiccional, en la integración y cogestión de varios organismos del Estado, como son el Tribunal Supremo Electoral, el Tribunal de Garantías Constitucionales, Contraloría y Procuraduría General del Estado y Superintendencias de Bancos y de Compañías;
- 4) Con igual criterio y asimilando una verdadera opinión nacional expresada al respecto, se establece una nueva modalidad para la integración de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo;
- 5) Se confiere al Presidente de la República la facultad de expedir, dentro del Estado de Emergencia, decretos-leyes destinados a contrarrestar sus causas o sus efectos;

- 6) Se robustece el régimen seccional al prohibirse la creación de organismos, que de cualquier manera, disminuyan las rentas de los Consejos Provinciales y Concejos Municipales. Se vigoriza la función de los administradores de dichos organismos seccionales.
- 7) A fin de dar estabilidad a las representaciones y coherencia con la duración del período presidencial, eliminando la posibilidad de sucesivas y confusas reformas legales, como ya ha sucedido, se constitucionaliza en cuatro años el período y la reelección de los diputados, alcaldes, prefectos, consejeros y concejales;
- 8) Igualmente, con el fin de elevar la categoría del acto legislativo y reconocerle el nivel que corresponde dentro del Derecho Constitucional, se reajustan los mecanismos de control de la constitucionalidad, reafirmando la necesidad de ley para la interpretación obligatoria de la Constitución y restituyendo a la Corte Suprema de Justicia la facultad de suspender los efectos de las leyes, decretos u ordenanzas considerados inconstitucionales - por la forma o por el fondo;
- 9) Se ordena y amplía la institución de la consulta popular para la aprobación de las reformas constitucionales. Y, también, se formulan precisiones - respecto de la forma y de los casos en que la consulta popular y la respuesta ciudadana, deben darse.

Habría sido deseo del Gobierno proponer también, en esta ocasión, la reforma al sistema unicameral en que se sustenta la actual estructura de la Función Legislativa (proyecto que el Ejecutivo lo tiene listo); pero, sin desistir de este empeño, se estima que, por el momento, hay otras reformas que demandan una más urgente atención.

El proyecto presentado a la Legislatura Nacional - de la República es el siguiente:

REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO

Art. 1.- El numeral 1. del Art. 19 dirá:

"La inviolabilidad de la vida y la integridad personal, las penas son acumulables, conforme a la Ley. No hay - pena de muerte".

"Quedan prohibidas las torturas y todo procedimiento inhumano y degradante".

El literal h) del numeral 17 del mismo artículo, dirá:

"Nadie será privado de su libertad sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la Ley, salvo el caso de delito flagrante; ni incommunicado ni mantenido sin fórmula de juicio por más de cuarenta y ocho horas".

El primer inciso del literal j) del numeral 17 dirá:

"Toda persona que creyere estar ilegalmente privada de su libertad, excepto en los casos de terrorismo, narcotráfico, violación, plagio o secuestro, puede acogerse al Habeas Corpus. Este derecho lo ejercerá por sí o por interpuesta persona, sin necesidad de mandato escrito, ante el Alcalde o Presidente del Concejo bajo cuya jurisdicción se encuentra o ante quien haga sus veces. La autoridad municipal ordenará inmediatamente que el recurrente sea conducido a su presencia y se exhiba la orden de privación de la libertad. Su mandato será obedecido sin observación ni excusa por los encargado de la cárcel o lugar de detención".

Art. 2. .- El Art. 37 dirá:

"los partidos políticos reconocidos por la ley podrán presentar candidatos para toda elección popular".

"Estos candidatos podrán ser afiliados o independientes".

"Los ciudadanos independientes, esto es, aquellos que no están afiliados a partido político alguno, podrán, también, ser candidatos a toda elección popular, con el respaldo firmado de, por lo menos, el uno por ciento de los electores constantes en el padrón electoral del cantón, de la provincia o del país, según la elección de que se trate".

"Los partidos políticos podrán formar alianzas para las elecciones unipersonales o pluripersonales".

Art. 3.- El Art. 38 dirá:

"Para que un partido político pueda ser reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado, deberá cumplir los siguientes requisitos: sustentar principios doctrinarios que lo individualicen y un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático; y, de conformidad con la Ley, contar con un determinado número de afiliados y estar organizado a escala nacional".

Art. 4.- Después del Art. 41, agréguese uno que dirá:

"Todo nombramiento de cargos o representaciones de período fijo, determinados en la Constitución o en las leyes, excepto los de elección popular, cualquiera que sea la fecha en que se hubiere realizado el nombramiento, caducará al concluir el período constitucional del Presidente de la República".

Art. 5.- El segundo inciso del Art. 56 dirá:

"Los diputados son elegidos entre los candidatos presentados en concordancia con lo dispuesto en el Art. 37, en listas que son calificadas por la Función Electoral, de acuerdo con la Ley. La base de elección de trescientos mil o fracción de doscientos mil se aumenta en la misma proporción en que se incrementa la población nacional de acuerdo con los censos".

Art. 62.- El Art. 57 dirá:

"Los diputados durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos indefinidamente".

"Los diputados nacionales deben ser ecuatorianos por nacimiento; gozar de los derechos de ciudadanía y tener treinta años de edad, por lo menos, al momento de la elección".

"Para ser elegido diputado provincial se requerirá: - ser ecuatoriano por nacimiento; gozar de los derechos de ciudadanía; tener veinticinco años de edad por lo menos, al momento de la elección; y, ser oriundo de la provincia respectiva o haber tenido su residencia principal de modo ininterrumpido en ella tres años, por lo menos, inmediatamente anteriores a la elección".

Art. 7.- El literal j) del Art. 59 dirá:

"Nombrar al Contralor y Procurador General del Estado; al Ministro Fiscal General y a los Superintendentes de Bancos y de Compañías, de las ternas que les sean enviadas por el Presidente de la República y removerlos si fuere del caso. El Presidente enviará las ternas hasta el 10 de septiembre del año de su posesión; en caso contrario, el Congreso elegirá a estos funcionarios libremente. Si remitidas las ternas en dicho plazo, el Congreso no hiciere los nombramientos hasta el 8 de octu-

bre siguiente, quedará elegido automáticamente el ciudadano que ocupe el primer lugar de la terna, quien se posesionará ante el Presidente de la República".

"Si dentro del período constitucional se produjere la vacancia de cualquiera de estos cargos, el Congreso hará la designación del nuevo titular, en el plazo máximo de treinta días contados a partir del envío de las ternas, con los mismos efectos, previstos en el inciso anterior".

Art. 8. .- Antes del Art. 65 agréguese uno que dirá:

"Los actos legislativos se expresan en leyes y decretos".

"Se entiende por Ley la norma de carácter obligatorio permanente que versa sobre materia de interés general; y, por decreto, la norma obligatoria que versa sobre objeto de interés particular, cuando crea, modifica o extingue derechos".

"Se emplearán los términos resolución o acuerdo para las decisiones de mero trámite y para los actos no comprendidos en el inciso anterior".

Art. 9. .- El inciso tercero del Art. 65 dirá:

"Si el Presidente de la República presentare un proyecto de Ley podrá intervenir en la discusión, sin voto, por sí o mediante delegación. Al efecto, el Congreso, le convocará obligatoriamente".

Art. 10. .- Suprímese el último inciso del Art. 67.

Art. 11. .- El Art. 74 dirá:

"Para ser Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano por nacimiento; estar en goce de los derechos de ciudadanía; tener treinta y cinco años de edad,

por lo menos, al momento de la elección; ser candidati-
zado de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 37 de esta
Constitución y ser elegido por mayoría absoluta de su-
fragios, en votación directa, universal y secreta con-
forme a la Ley".

Art. 12. .- Después del Art. 78, agregúese uno que dirá:

"En caso de que ocurran hechos que afecten en forma -
grave e inminente el orden económico y social o que re-
vistan las características de una calamidad pública, el
Presidente de la República podrá declarar también el
estado de emergencia con sujeción a lo dispuesto en el
literal n) del Art. 78; asumir una o más facultades -
extraordinarias determinadas en el mismo y expedir de-
cretos-leyes destinados exclusivamente a conjurar la -
crisis y contrarrestar sus efectos".

"El Presidente de la República no podrá, mediante tales
decretos - leyes, legislar sobre las siguientes mate-
rias: interpretación y reforma a la Constitución; sis-
tema electoral y régimen de partidos políticos; funcio-
nes legislativa y jurisdiccional; leyes aprobadas me-
diante consulta popular; y, estructura, organización
y funciones de los Consejos Provinciales y Concejos
Municipales y demás entidades autónomas garantizadas
especialmente por el Art. 125 de la Constitución tampoco
podrá, disminuir o desmejorar los derechos de los
trabajadores consagrados mediante leyes anteriores".

"El Congreso Nacional o el Plenario de las Comisiones
Legislativas, podrán, después de levantado el estado
de emergencia, reformar o derogar esos decretos-leyes,
siguiendo el procedimiento establecido para la forma-
ción de la Ley".

Art. 13. .- El Art. 83, dirá:

"En caso de falta temporal del Vicepresidente le su-
brogarán los funcionarios indicados en el Art. 75, le-
tras b) y c), en el orden allí determinado. Cuando -

la falta fuere definitiva, el Presidente de la República someterá una terna al Congreso Nacional, de entre la cual éste elegirá Vicepresidente con el voto conforme de la mayoría absoluta de sus miembros por el tiempo que faltare para completar el correspondiente período presidencial establecido por esta Constitución".

"Para esta elección no regirá lo dispuesto en el numeral 5. del Art. 79 de esta Constitución".

Art. 14. - El Art. 86, dirá:

"El número, denominación y funciones de los Ministerios de Estado se determinará mediante decreto ejecutivo por el Presidente de la República en relación con las necesidades del Estado".

"El Presidente podrá, así mismo asignar, modificar o suprimir funciones de las entidades autónomas adscritas a la Presidencia de la República o a los Ministerios de Estado y cambiar esta descripción".

Art. 15. - El Art. 101, dirá:

"Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, serán elegidos por el Congreso Nacional, durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones y podrán ser reelegidos, Sus atribuciones y las causas para su remoción estarán contempladas en la Ley. Las vacantes de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, serán llenadas interinamente por los respectivos tribunales, y los Magistrados así elegidos ejercerán sus funciones hasta cuando el Congreso Nacional designe los titulares que completarán el período de los inicialmente electos".

"La elección de los magistrados de cada una de las Sa

las de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se hará en la siguiente forma: uno por iniciativa de los legisladores; otro de las ternas propuestas por el Presidente de la República; y, un tercero, de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia en ejercicio".

Art. 16. .- El Art. 109 dirá:

"El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito, y potestad en todo el territorio nacional, se encarga de dirigir, vigilar y garantizar el proceso electoral. Su organización, deberes y atribuciones se determinan en la Ley. Dispondrá que la Fuerza Pública colabore para garantizar la libertad y pureza del sufragio".

"Se constituirá con siete vocales, uno de los cuales lo presidirá, designados en la siguiente forma: tres en representación de la ciudadanía, pertenecientes a diferentes tendencias políticas, elegidos por el Congreso Nacional de fuera de su seno; dos por el Presidente de la República; y, dos por la Corte Suprema de Justicia. En ningún caso los integrantes del Tribunal podrán ser servidores del sector público ni magistrados o jueces de la Función Jurisdiccional. Durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos".

"Cada vocal principal tendrá un alterno elegido en la misma forma que aquél".

"Para ser miembro del Tribunal Supremo Electoral se requiere ser ecuatoriano por nacimiento, hallarse en ejercicio de los derechos de ciudadanía, tener título académico y ser mayor de treinta y cinco años".

Art. 17. .- El Art. 120 dirá:

"En cada provincia habrá un Consejo Provincial con sede en su capital. Sus miembros serán elegidos por votación popular, directa y secreta. El Prefecto Provincial ele

gido en la misma forma, es la autoridad ejecutiva del Consejo, que preside la entidad y cuyo voto tiene también carácter dirimente, si fuere necesario".

"El Consejo Provincial tiene por finalidad el progreso de la Provincia y propone a conseguir la mayor vinculación de la Función Ejecutiva y de las demás funciones y organismos del Estado, con la provincia".

Art. 18. .- El Art. 121, dirá:

"Cada cantón constituye un Municipio, Su gobierno estará a cargo del Concejo Municipal, cuyos miembros serán elegidos por votación popular, directa y secreta, con arreglo a la Ley".

"En los Concejos de las capitales de provincia y en las demás que reúnan los requisitos de población y presupuesto exigidos por la Ley, habrá un Alcalde elegido por votación popular, directa y secreta. En los demás Concejos, el Presidente será elegido en la misma forma"

"El Alcalde o el Presidente del Concejo en su caso, es la autoridad ejecutiva que preside la entidad y cuyo voto tiene también carácter dirimente, si fuere necesario".

Art. 19. .- Al Art. 122 agréguese un inciso final - que dirá;

"No se podrá crear organismos que, de cualquier manera, disminuyan las rentas de los Consejos Provinciales y Concejos Municipales".

Art. 20. .- Después del Art. 137, agréguese uno que dirá:

"Corresponde a la Corte Suprema de Justicia suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo, de oficio o petición de parte, los efectos de leyes, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones que

fueren inconstitucionales por la forma o por el fondo. El Tribunal de la Corte Suprema someterá su decisión a resolución del Congreso Nacional o en receso de éste al Plenario de las Comisiones Legislativas. Ni la resolución de la Corte Suprema, ni la del Congreso Nacional, ni la del Plenario de las Comisiones Legislativas tendrán efecto retroactivo".

Art. 21. .- El Art. 138, dirá:

"En las causas en las que avocare conocimiento una de las salas de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sin perjuicio de fallar sobre el caso controvertido, podrá declarar inaplicable cualquier precepto legal contrario a la Constitución. Esta declaratoria sólo tiene fuerza obligatoria en las causas materia de su pronunciamiento. La sala informará al Tribunal de la Corte Suprema, para que éste ejerza la facultad que se le concede en el artículo anterior".

Art. 22. .- El Art. 139, dirá:

"En caso de duda sobre el alcance de las normas contenidas en la Constitución, sólo el Congreso Nacional, mediante Ley las interpretará de un modo generalmente obligatorio".

Art. 23. .- El Art. 140. dirá:

"El Tribunal de Garantías Constitucionales, con sede en Quito y jurisdicción nacional estará integrado por 11 miembros, designados de la siguiente manera:

- a) 3 por el Congreso Nacional, de fuera de su seno, pertenecientes a diferentes tendencias políticas;
- b) 2 por el Presidente de la República;
- c) Por la Corte Suprema de Justicia, de fuera de su seno, 2;
- d) Uno por el Colegio Electoral compuesto por los Prefectos Provinciales; y, otro por el Colegio Elec-

- toral compuesto por los Alcaldes Cantonales;
- e) Uno por el Colegio Electoral de las Cámaras de la Producción reconocidas por la Ley; y,
 - f) Uno por el Colegio Electoral de Centrales Nacionales de Trabajadores legalmente inscritas".

"Por cada principal habrá un altermo elegido en la misma forma".

"El Tribunal de Garantías Constitucionales elige de entre sus miembros un Presidente y un Vicepresidente que durarán un año en sus funciones".

"Los Ministros de Estado, el Contralor General y los directores de los Partidos Políticos legalmente reconocidos, podrán concurrir a las sesiones y participarán en las deliberaciones del Tribunal sin voto".

"La Ley determinará las normas para su organización y funcionamiento y los procedimientos para su actuación".

"Para ser miembro del Tribunal de Garantías Constitucionales se requiere tener el título de doctor en jurisprudencia o el de abogado, ser mayor de cuarenta años y estar en goce de los derechos de ciudadanía".

"Los miembros del Tribunal no podrán desempeñar ninguna función pública. Tampoco podrán ejercer funciones en las directivas de los partidos políticos ni intervenir en contiendas de carácter electoral. Gozan de inmunidad, salvo el caso de delito flagrante, calificado por la Corte Suprema de Justicia".

Art. 24. .- Suprímese el numeral 4to. del Art. 141.

Art. 25. .- El Art. 143, dirá:

"Pueden proponerse reformas a la Constitución por los Legisladores, por el Presidente de la República, por

la Corte Suprema de Justicia y por iniciativa popular".

"El Congreso Nacional conocerá y discutirá los proyectos de reforma constitucional siguiendo el procedimiento establecido para la formación de las leyes, pero su aprobación requerirá del voto conforme de, por lo menos, las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso Nacional. Aprobado el proyecto de reformas, el Congreso lo remitirá al Presidente de la República para que lo sancione u objete".

"La sanción puede ser total o parcial y se promulgará en el Registro Oficial".

"El Presidente de la República podrá someter a consulta popular, en el plazo máximo de ciento ochenta días, los proyectos de reforma constitucional y de así resolverlo, dispondrá que el Tribunal Supremo Electoral instrumente el proceso correspondiente y efectúe la convocatoria para la fecha que le señale".

"Esta facultad la podrá ejercer en los siguientes casos".

- "a) Cuando el proyecto de reforma propuesto por el Presidente de la República, no hubiere sido conocido y resuelto por el Congreso Nacional en el plazo de setenta y cinco días contados desde la fecha de su presentación o hubiere sido rechazado total o parcialmente;"
- "b) Cuando el proyecto de reformas aprobado por el Congreso, pero no propuesto por el Presidente de la República, hubiere sido objetado por éste, total o parcialmente;"
- "c) Cuando el proyecto aprobado por el Congreso y remitido por el Presidente de la República, hubiere entrado en vigencia por el Ministerio de la Ley;y,"
- "d) Cuando el Congreso negare total o parcialmente cualquier otro proyecto de reforma constitucional".

"La consulta popular podrá referirse a la totalidad o a la parte o partes del proyecto, a criterio del Presidente de la República".

"El Presidente de la República mandará a publicar, en el Registro Oficial, los resultados de la consulta popular que le notificará obligatoriamente el Tribunal - Supremo Electoral, con lo cual entrarán en vigencia".

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS":

"PRIMERA: En el plazo de treinta días contados a partir de la promulgación de las presentes reformas, el Plenario de las Comisiones Legislativas codificará la Constitución Política del Estado, en armonía con aquellas".

"SEGUNDA: En el plazo de treinta días contados a partir de la promulgación de las presentes reformas el Tribunal de Garantías Constitucionales y el Tribunal Supremo Electoral, se integrarán de acuerdo con éstas. De no estar reunido el Congreso Nacional, las designaciones que le corresponden serán hechas por el Plenario de las Comisiones Legislativas"

"TERCERA: Para la aplicación de lo dispuesto en el Art. 37 no será indispensable la expedición de una nueva ley ni reforma de las vigentes".

"CUARTA: El período de los Diputados Provinciales - señalado en el primer inciso del Art. 57 de la Constitución Política, se aplicará a partir de las elecciones de Legisladores del año 1988. En todo lo demás, las presentes reformas entrarán en vigencia desde su publicación en el Registro Oficial".

El Congreso designa una Comisión específica para el estudio de los dos Proyectos de Reforma Constitucional. La integran los diputados doctor Leonidas Plaza Verduga, quien la preside; el doctor Lenín Rosero Cisneros, que es elegido Vicepresidente, y los doctores Jorge Zavala Baquerizo, Edelberto Bonilla Oleas, José Espinel Jaramillo y Alvaro Pérez Intriago; los licenciados Ignacio Zambrano Benítez y Camilo Ponce Gangotena, y el doctor Joaquín Lalama Nieto, en calidad de Vocales. Los Legisladores en referencia pertenecen a diversas tendencias políticas.

La Comisión tiene un plazo de diez días para informar. Inicia con toda responsabilidad el mandato del Congreso y fija los límites de su competencia "ciñéndose estrictamente para este fin al objeto de su creación, cual fue el estudio, coordinación y sistematización de los proyectos de reformas constitucionales presentados por la Comisión Legislativa de lo Constitucional y del Ejecutivo".

Por la complejidad de la materia y por las diversas tendencias políticas de los integrantes de la Comisión, desde el comienzo estimó que era imposible llegar a un consenso y que lo conveniente, como objetivo final era determinar los pronunciamientos de mayoría y minoría, PARA QUE SEAN APRECIADOS Y SIRVAN DE ORIENTACION AL CONGRESO, AL CUAL, PRIVATIVAMENTE, LE CORRESPONDE TODA DECISION.

Voy a concretarme a las partes más destacadas del informe que fue presentado a la Legislatura el 4 de marzo de 1986, luego de una encomiable tarea, reconocida así por la propia Legislatura y por la prensa nacional.

Cuando sea posible, dentro de la breve extensión de este trabajo, enunciaré los argumentos básicos y las conclusiones que constan en las actas de las sesiones realizadas. El estudio será más bien, en estos párrafos, una crónica breve de la evolución cons

titucional ecuatoriana; una visión horizontal de la hora actual.

Podría decirse que hasta aquí ha llegado el país, en la trayectoria formal de su Derecho Constitucional, a noviembre de 1986. Casi una radiografía jurídica.

La Legislatura tiene en sus manos la definición de esta propuesta Constitucional. La propia Comisión lo dice, al someter al Honorable Congreso Nacional el informe, a fin de que resuelva lo que creyere conveniente para los intereses del país.

El informe, antes que validez jurídica dentro de la tramitación de la Propuesta de Reforma Constitucional, tiene, diríase, trascendencia académica.

Art. 19, numeral 1. . . El Proyecto del Ejecutivo persigue el establecimiento de la acumulación de penas. La Comisión, por seis votos contra dos, se pronuncia contra el proyecto del Ejecutivo. En las sesiones de la Comisión se estima que, de aprobarse el criterio de la Propuesta Ejecutiva, se iría paulatinamente hacia el establecimiento de la prisión perpetua.

Numeral 17, letra h). El Proyecto del Ejecutivo tiene por objeto prolongar la incomunicación y la detención de 24 a 48 horas. La Comisión se pronuncia unánimemente en contra de la reforma.

Numeral 17, letra j). El Proyecto del Ejecutivo tiene por objeto excluir del habeas corpus a los casos de terrorismo, narcotráfico, violación, plagio o secuestro.

La Comisión se pronuncia en forma unánime contra la propuesta del Ejecutivo. "La libertad y la inocencia son derechos consustanciales del

hombre y por principio, son ilimitados e incondicionales.- Constituyendo el habeas corpus la garantía y defensa de aquello, participa necesariamente de tales atributos. De allí que la reforma resulta inadmisibles, por pretender limitarlo, mediante determinadas excepciones, más aún, que los delitos de terrorismo y secuestro ni siquiera se hallan debidamente tipificados en nuestro Código Penal".

Art. 37. El Proyecto del Ejecutivo tiene por objeto permitir la participación de los independientes, como candidatos a toda elección popular. La Comisión se pronuncia en contra del proyecto del Ejecutivo por cuatro votos; dos a favor. La mayoría estima que los partidos políticos constituyen una realidad social, y por contar con una filosofía, programas y doctrinas definidos, su contribución a la formación y sostenimiento de la democracia es innegable.

La cuarta sesión ordinaria de la Comisión, que se cumple el miércoles 19 de febrero de 1986, enfoca a profundidad este problema.

El Honorable Rosero se opone a la propuesta Ejecutiva, sugiere que no sea aceptada en el texto y propone que los independientes podrían ser candidatos con el patrocinio de un partido político. El Honorable Pérez Intriago afirma que el 70% de los ciudadanos ecuatorianos tiene el carácter de independientes y que es necesario restituir o reponer al independiente su derecho a ser elegido; coincide con la tesis del Gobierno. El Honorable Castillo Vivanco considera que es indispensable "Eliminar de la Constitución de la República toda forma de marginación o de discrimen, ya sea de tipo político, ya sea de tipo religioso, ya sea de tipo económico; que nada se interponga a la participación plena de todo ciudadano en la vida política del país". El Honorable Zavala Baquerizo, afirma que "Una cosa son los independientes y otra muy diversa los hombres sin partido"; que lo que tenemos que definir es pre-

cisamente establecer los derechos de los sin partido;" aunque éstos sin partido están abanderizados". El Honorable Zabala, luego de oponerse a la reforma propuesta por el Ejecutivo, acepta la posibilidad de que el "independiente", mal llamado independiente", si aspira a un cargo de significación como la Presidencia y la Vicepresidencia de la República, debe estar auspiciado por un partido político. "Pero es que en este caso el partido político va a avalizar la conformación intelectual, la estructura moral, la honestidad del - candidato". "No, al aventurero de la política". El Honorable Bonilla Oleas manifiesta que muchos países han reconocido la necesidad imperiosa de que la política se haga en forma ordenada, sistemática, a través de los partidos políticos; "surgen los partidos políticos como una respuesta a la necesidad de preparar en la sociedad a los mejores elementos para que representen al pueblo". A nombre de su partido, el socialista, propone que los independientes podrían intervenir, pero respaldados por alguien; respaldados por un partido político. El Honorable Espinel Jaramillo expresa - que la reforma tal como está propuesta, atenta a la organización del Estado; "se quiere entregar a los independientes la posibilidad de que sin ninguna exigencia que no sea el reunir un reducido número de personas que los apoyen, pueden llegar a ser candidatos; en cambio a los partidos políticos se les exige una serie de requisitos para poder presentar esos candidatos. El Honorable Zambrano Benítez: "pienso que los independientes químicamente puros no existen"; "hablamos de ese gran sector de ecuatorianos que no tienen militancia partidista, entre los cuales, no podemos negar que existen grandes capacidades de servicio al país que estén en posibilidades de enfrentarlas"; "es una monstruosidad establecer que para intervenir como candidato en toda elección popular, además de los requisitos exigidos por la Constitución, se requiere estar afiliado a un partido político"; " si la mayoría de ecuatorianos son independientes, pues para ellos no puede de manera alguna limitarse el derecho a ser

114
elegidos". El Honorable Plaza Verduga, Presidente de la Comisión, manifiesta estar de acuerdo con la filosofía de la Ley de Partidos Políticos y que considera que no se puede aceptar la propuesta del señor Presidente de la República. "A un independiente se le podría permitir ser candidato siempre y cuando esté auspicado por un partido político". El Honorable Pérez Intriago añade que por los pronunciamientos escuchados "hay aceptación de que los independientes puedan participar con el auspicio de un partido político". No gada la propuesta del Ejecutivo hay una sugerencia que se desprende de todas las intervenciones y que se incluye de manera literal en el informe de la Comisión, "para no excluir a los independientes, podría admitirse su participación, siempre que cuenten con el auspicio de un partido político, como una garantía de sus actuaciones". En contra, 2 votos a favor.

Art. 38. Proyecto del Ejecutivo que tiene por objeto suprimir la disolución de pleno derecho de los partidos.

La Comisión se pronuncia en contra, 2 votos a favor, 4 en contra. El razonamiento de mayoría: El modo de disolución de los partidos políticos que contempla La Constitución, en el inciso 2.º de este artículo, es indispensable para evitar la proliferación de partidos

Artículo innumerado, que en el proyecto del Ejecutivo se añade después del Artículo 41. Su objeto: Creación de la caducidad de los nombramientos y representaciones de períodos fijos al concluir el del Presidente de la República. La Comisión se pronuncia en contra, por 5 votos en contra y 1 a favor. "El desenvolvimiento normal de las actividades de los organismos del Estado exige la continuidad político administrativa".

Art. 56. Inciso 2.º. Proyecto del Ejecutivo que tiene por objeto permitir que los independientes sean

candidatos a Diputados. El pronunciamiento de la Comisión es negativo; por 5 votos en contra y 1 a favor.

Art. 57. Proyectos del Ejecutivo y de la Comisión Legislativa Especial de Asuntos Constitucionales. Tiene por objeto la unificación de los períodos de los Diputados Nacionales y Provinciales (4 años). La Comisión se pronuncia por mayoría en el sentido de que se mantenga en cuatro y dos años respectivamente el período de duración de los Diputados Nacionales y Provinciales.

Art. 58. Proyecto de la Comisión Legislativa de lo Constitucional.

La esencial: sustitución de la letra b, que tiene por objeto incorporar la excepción constante en la Ley de Elecciones que permite ser candidatos a los profesores universitarios, para la Diputación. El pronunciamiento es por unanimidad para la reforma, tomando en cuenta que si existe la excepción en la Ley, debe constar en la Constitución. Se recomienda suprimir la palabra universitarios para que la excepción comprenda a todos los profesores. En lo que se refiere a la sustitución de la letra c, cuya finalidad es permitir ser candidatos a los que hubieren ejercido jurisdicción con carácter ocasional, el pronunciamiento de mayoría es negativo, tomando en cuenta que la reforma es inconveniente, por la imposibilidad de determinar el carácter ocasional o permanente de la jurisdicción.

Art. 59. Inciso 1. Proyecto de la Comisión Especial de la Constitución. Tiene por objeto el establecimiento de dos períodos de sesiones ordinarias del Congreso, de 150 días cada uno y la supresión del Plenario de las Comisiones Legislativas Permanentes. La Comisión se pronuncia por unanimidad, en el sentido que el Congreso se reúna dos veces al año, el 10 de Agosto y el 10 de Febrero; pero se recomienda que se

reduzca el tiempo de duración de los períodos que contempla el Proyecto, a 60 días cada uno, e igualmente que no se suprima el Plenario de las Comisiones Legislativas Permanentes, ya que se restaría agilidad a la tarea de legislar.

Art. 59. Letra c. Proyecto de la Comisión que tiene como finalidad hacer constar en esta disposición la atribución que tiene el Congreso para reformar la Constitución. La Comisión se pronuncia en forma unánime por la reforma.

Art. 59. Inciso 3. (Añadido en el Proyecto de Reforma de la Comisión). Su objeto: Que el Congreso expida el Presupuesto General del Estado. Hay unanimidad por la negativa.

Art. 59. Letra j. Proyecto de la Comisión y del Ejecutivo, cuya finalidad es determinar la forma y época en que el Congreso debe realizar los nombramientos de funcionarios. Hay un pronunciamiento de 4 votos a favor de la reforma propuesta por el Ejecutivo y dos en contra.

Art. 60. Proyecto de la Comisión Especial de Asuntos Constitucionales. Tiene por finalidad elevar a diez el número de las Comisiones Legislativas integradas por siete miembros cada uno. El Pronunciamiento es unánime para que se aumenten las Comisiones Legislativas y se sugiere el siguiente texto:

Art. 60. El Congreso Nacional constituirá seis Comisiones Legislativas que a su vez conformarán el Plenario, en receso del Congreso Ordinario; y cuatro Comisiones Especiales.

Las Comisiones Legislativas integradas por siete Diputados cada una se ocuparán respectivamente:

- a. De lo Civil y Penal;
- b. De lo Laboral y Social;
- c. De Educación, Ciencia, Cultura y Asuntos Indígenas;
- d. De lo Agrario, Industrial, Comercial y Artesanal;
- e. De lo Económico, Tributario, Bancario, Fiscal y Presupuestario; y,
- f. De Asuntos Internacionales, Fronterizos e Insulares

Las Comisiones Especiales, integradas por siete miembros cada una, se ocuparán respectivamente:

- a. De Mesa, Asuntos Administrativos, Excusas y Calificaciones;
- b. De lo Constitucional, Político y Fiscalización;
- c. De Recursos Naturales y Preservación del Medio Ambiente; y,
- d. De Codificación.

Inciso (Añadido por la Comisión). Tiene por objeto impedir que un Legislador integre más de una Comisión. Se niega la reforma.

Art. 63. Proyecto de la Comisión: Su objetivo: Señalar que la renovación de las Comisiones Legislativas se realice cada dos años. Hay unanimidad por la negativa y que se mantenga el texto constitucional.

Artículo (Añadido antes del Art. 65). Su finalidad, definir los actos legislativos. La Comisión se pronuncia a favor.

Art. 65 Proyecto del Ejecutivo. Establece obligatoriedad de la convocatoria al Presidente de la República cuando se discute en el Congreso un proyecto presentado por dicho Mandatario.

La Comisión aprueba por unanimidad esta reforma.

Art. 67. Proyecto de la Comisión. Su finalidad:

abreviar el proceso de formación de las leyes. La Comisión niega por unanimidad el contenido del Proyecto, excepción del inciso 5..

Art. 74. Proyecto del Ejecutivo. Se exige al Presidente de la República del requisito de ser afiliado a un partido político. La Comisión por unanimidad en contra del Proyecto del Ejecutivo.

Art. (Añadido después del artículo 78). Proyecto del Ejecutivo que tiene por finalidad la extensión de las facultades extraordinarias del Presidente de la República. Se niega por unanimidad. Se razona ampliamente en el sentido de que la concentración del poder es peligrosa "porque engendra arbitrariedad y la represión".

Art. 83. Proyecto del Ejecutivo. Su finalidad: designación del Vicepresidente de la República, en caso de falta definitiva, mediante terna enviada al Congreso por el Presidente de la República.

La Comisión se pronuncia en contra; dos votos a favor 3 en contra.

Art. 86. Proyecto del Ejecutivo. Su objeto ampliar las atribuciones del Ejecutivo respecto de las Entidades Autónomas. El inciso 1. del Proyecto se aprueba por unanimidad. El inciso 2. se niega también por unanimidad, a la luz de dos principios: Las Entidades Autónomas son personas jurídicas que se rigen por sus leyes constitutivas; por otro lado, con un decreto ejecutivo no se puede derogar o reformar la Ley.

Art. 101. Proyecto del Ejecutivo se refiere a la forma de elección de los Magistrados de la Función Jurisdiccional. La Comisión se pronuncia en contra del Proyecto. Se estima que el texto constitucional vigente es más apropiado y que no es procedente res-

tar expresas facultades al Congreso.

Art. 109. Proyecto del Ejecutivo respecto a la conformación del Tribunal Supremo Electoral. La Comisión se pronuncia en contra del Proyecto, pero se recomienda que se acoja la tesis del Proyecto en cuanto propugna que los tres vocales en representación de la ciudadanía y elegidos por el Congreso Nacional de fuera de su seno, sean de diferentes tendencias políticas.

Art. 120. Proyecto del Ejecutivo que se refiere a establecer una mayor vinculación de los Consejos Provinciales con la Función Ejecutiva. La Comisión se pronuncia a favor; 3 votos a favor y 2 en contra.

Art. Proyecto del Ejecutivo. Se refiere a la elección de los presidentes de los Concejos por votación popular. La Comisión se pronuncia positivamente. 4 votos a favor 1 en contra.

Se considera que el Proyecto es atinado, en virtud de que las funciones del Presidente del Concejo se equiparan a las del Alcalde. La Comisión sugiere, además, que se acoja el pedido de la Asociación de Municipalidades del país y se cambie la denominación de Presidente de Concejo por la del Alcalde.

Art. 122. Proyecto del Ejecutivo, Tiene por objeto prohibir la creación de organismos que disminuyan las rentas de los Consejos Provinciales y de los Concejos Municipales. La Comisión se pronuncia favorablemente.

Art. (Añadido, después del Art. 137). Proyecto del Ejecutivo. Su objeto: otorgar a la Corte Suprema de Justicia la facultad de suspender total o parcialmente las leyes inconstitucionales. La Comisión por una mayoría de 4 votos, se pronuncia en contra de la reforma; un voto de minoría a favor. La mayoría a-

firma que según la Constitución corresponde únicamente al Tribunal de Garantías Constitucionales la declaratoria de inconstitucionalidad de una Ley y que, al cambiar de sistema, se pretende privar de esta atribución al citado Tribunal y desnaturalizar la función específica de la Corte Suprema, de administrar justicia. La minoría afirma que "cuando la Corte Suprema ejerció esta facultad lo hizo con acierto, por lo que sería - conveniente volver a este sistema, garantizando la imparcialidad y la solvencia científica y jurídica".

Art. 132. Proyecto del Ejecutivo. Su finalidad: Suprimir la facultad del Tribunal de Garantías Constitucionales para declarar la inconstitucionalidad de los preceptos legales. El pronunciamiento de la mayoría, en contra 4 votos y 1 a favor.

Art. 139. Proyecto del Ejecutivo. Su objeto: interpretación de la Constitución, mediante Ley. La Comisión se pronuncia en contra; 2 votos a favor, 3 en contra. La mayoría sustenta su posición en la siguiente tesis: la interpretación de la Constitución puede hacerse también mediante resolución. Al realizarse exclusivamente por Ley se daría la posibilidad al Ejecutivo para que la vete, supeditando la decisión del Congreso a la voluntad del Presidente de la República.

Art. 140. Proyecto del Ejecutivo. Modifica la integración del Tribunal de Garantías Constitucionales. La Comisión se pronuncia en contra del Proyecto: 1 voto a favor, 4 en contra.

Art. 141. Proyecto del Ejecutivo. Su objeto es suprimir la facultad del Tribunal de Garantías Constitucionales para suspender los efectos de leyes, de decretos, etc., que fueren inconstitucionales. Se niega por unanimidad.

Art. 143. Proyecto del Ejecutivo. Se determina el procedimiento para las reformas constitucionales y

consulta popular.

La Comisión se pronuncia en contra del Proyecto: 4 votos en contra, 1 a favor.

Finalmente, la Comisión se pronuncia sobre el contenido de las disposiciones transitorias.

Se ha recurrido a las fuentes. A las propias actas del Congreso. A los informes. Al informe final de la Comisión encargada del estudio de los Proyectos de Reformas Constitucionales; y en lo posible, se ha optado por el texto literal.

Se ofrece, en consecuencia, al estudioso del Derecho Constitucional Comparado Contemporáneo, una visión casi completa del estado en que se encuentra el análisis de la Propuesta de Reforma Constitucional Ecuatoriana, a noviembre de 1986.

La Legislatura Ecuatoriana de 1986 abordará al tratamiento de esta Propuesta y adoptará la decisión definitiva. Pero el criterio académico de la Comisión, de mucho contenido científico y de gran trascendencia histórica, posiblemente no será desoído.

LA CONSULTA POPULAR DE JUNIO. Una respuesta política
a una cuestión Jurídico-constitucional

Mientras el Congreso Nacional estudia la propuesta de reforma constitucional, tanto el Proyecto de su comisión interna como el Proyecto del Ejecutivo, el Presidente de la República acude a la consulta popular, fundamentándose en la facultad que le confiere la Constitución de la República para "convocar y someter a consulta popular las cuestiones que a su juicio sean de trascendental importancia para el Estado".

La prensa de 1. de febrero de 1986 trae la noticia de que el Presidente ratifica la convocatoria al Plebiscito. Yo, dice el Presidente, me acogeré al Art. 78 de la Constitución, literal p, que dispone que el Presidente de la República puede, a su criterio, consultarle al pueblo ecuatoriano sobre cualquier asunto que considere que es de trascendental importancia. Reafirma que consultará al pueblo ecuatoriano el criterio sobre los independientes, si tienen o no derecho a ser elegidos, sin restricción de ninguna naturaleza. "No es que vamos (dice el Presidente Febres Cordero, según declaraciones que constan en el Comercio del 1. de febrero de 1986) a esperar que el Congreso nos diga sí o no a las reformas, que pueden ser en febrero, marzo, abril, mayo o junio. No -enfaticó- nosotros vamos a convocar a un Plebiscito, a una consulta popular sobre el tema de los independientes".

El 24 de febrero de 1986, el Presidente León Febres Cordero expide el Decreto No. 1624 mediante el cual se convoca a la consulta popular. El Decreto dice lo si-

guiente:

No. 1624

León Febres Cordero Ribadeneyra, Presidente Constitucional de la República

Considerando:

Que el artículo 78, literal P de la Constitución Política faculta al Presidente de la República a "con vocar y someter a consulta popular las cuestiones que a su juicio sean de trascendental importancia para el Estado";

Que la Constitución de la República, en su artículo 19 garantiza a todos los ecuatorianos "La igualdad ante la Ley";

Que la misma Constitución Política, en su artículo 32 establece que todos "los ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos";

Que a juicio del Presidente Constitucional de la República es de trascendental importancia para el Estado ecuatoriano, se devuelva la plenitud de sus derechos políticos a los ciudadanos independientes, es decir a quienes no están afiliados a ningún partido político;

Y, en ejercicio de la facultad constitucional antes mencionada de conformidad con el artículo 95 de la Ley de Elecciones;

Decreta:

Artículo primero: Convócase a consulta popular, para el primero de junio de 1986, a los ciudadanos ecuatorianos, con el objeto de que se pronuncien sobre la cuestión contenida en la siguiente pregunta:

"Compatriota: ¿Quiere usted que los ciudadanos independientes tengan pleno derecho a ser elegidos, sin necesidad de estar afiliados a partido político alguno, confirmando así la igualdad de todos los ecuatorianos ante la Ley?

Si - No -

Artículo segundo: Comuníquese al Tribunal Supremo Electoral a fin de que dirija, vigile y garantice el proceso de la consulta popular en la fecha señalada por el artículo anterior.

Artículo tercero: Promulgados los resultados de la consulta popular por el Tribunal Supremo Electoral y publicados en el Registro Oficial, se producirán los efectos señalados en el artículo 35 de la Constitución y en el artículo 100 de la Ley de Elecciones que en su orden dicen: Establécese la consulta popular en los casos previstos por esta Constitución. La decisión adoptada por este medio será obligatoria y, "desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial, la decisión popular será obligatoria para gobernantes y gobernados".

Artículo cuarto: El presente decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial".

Se produce en el país una controversia de opiniones respecto a la constitucionalidad de la convocatoria a plebiscito.

El jurista Jorge Zavala, Diputado Nacional, opina que el Presidente sí puede consultar un asunto de trascendencia nacional " siempre y cuando no implique una reforma constitucional porque, en ese caso, tiene que someterse a trámite constitucional dispuesto por el Art. 143 de la Carta Política. Es decir, el Presidente debe someter a conocimiento del Congreso y

si merece el rechazo total o parcial podrá someter a consulta popular".

El Diputado Nacional Carlos Feraud Blum manifiesta que "si se consulta al pueblo, como se ha hecho, mediante un plebiscito, para que opine sobre el problema de los independientes, lo que resulte de ese plebiscito no va más allá de una opinión importante de la población y no reforma la Carta Política. Si realmente se ha querido que los independientes adquieran el derecho legítimo de ser candidatos en una elección unipersonal o pluripersonal, debió esperarse que el Congreso se pronuncie sobre el Proyecto remitido por el propio Presidente".

El Diputado Alvaro Pérez sostiene que "el efecto jurídico de esa consulta, de acuerdo con el artículo 32 de la Constitución, prevé que el resultado se convierta en un mandato para quienes tienen que aplicar la respuesta de esa consulta popular". Es decir, afirma, "si el pueblo ecuatoriano se pronuncia porque los independientes sí pueden participar como candidatos, sin ningún auspicio o tutelaje de los partidos políticos, el Congreso tendrá que obedecer esa respuesta del pueblo y de inmediato tendría que producirse esa reforma constitucional".

El tratadista Monseñor Juan Larrea Holguín aclaró que existen dos posibilidades para que se produzca el llamado a la consulta popular. Dijo que en el primer caso, de acuerdo con el literal p) del artículo 78 de la Constitución, el Presidente de la República tiene la atribución específica para consultar al pueblo sobre un asunto trascendental nacional. Esta consulta, enfatizó, tiene el carácter de orientadora y no tiene efecto jurídico inmediato sino que debe orientar a los poderes públicos sobre cual es la posición nacional. En el segundo caso, agregó, el Presidente de la República puede llamar a consulta popular para dirimir una reforma constitucional

que haya sido negada o rechazada por el Congreso Nacional. Explicó que en el Art. 143 está establecido el procedimiento para el caso de las reformas constitucionales. Aclaró que en el caso de los independientes si es consultado el pueblo como un tema de trascendental importancia para el Estado, esto no causará efecto jurídico y posteriormente tendrá que actuarse de acuerdo con el artículo 143 de la Constitución, que establece el procedimiento para las reformas a la Carta Política". ("El Comercio", 1. de Febrero de 1986).

En la víspera misma del plebiscito se mantenía viva la discrepancia sobre las consecuencias jurídicas de un eventual triunfo del sí en la consulta popular. En un programa de televisión dirigido por Carlos Vera, con el título de Informe Especial, el doctor Alejandro Ponce, Asesor Jurídico de la Presidencia de la República, insistió en que "el resultado de la consulta popular de acuerdo con la Constitución es obligatorio para gobernantes y gobernados y que, tras su promulgación en el Registro Oficial, entraba inmediatamente en vigencia". En el mismo programa, el ex-Vicepresidente de la República León Roldós Aguilera sostenía lo siguiente: "Esta tesis es sumamente peligrosa, por cuanto el sistema jurídico ecuatoriano no consagra una reforma tácita de la Constitución". La reforma debe darse a través del Congreso; hay inconstitucionalidad en el origen del plebiscito, pues previamente debió existir el rechazo del Parlamento a la propuesta del Ejecutivo sobre los independientes, lo cual no ha sucedido, añadió.

Desde el día de la convocatoria hasta la víspera misma del plebiscito se mantiene una fervorosa campaña por el sí y por el no.

El Gobierno asume, como era lógico, la defensa del sí en la consulta popular.

El propio Presidente de la República en discurso pronunciado en la ciudad de Manta, el 22 de Mayo de 1986, expresa lo siguiente: " Cuando vosotros vayáis a las urnas tendréis que meditar seriamente porque la pregunta que yo he planteado entraña un asunto más de fondo, mucho más importante de lo que la gente común entiende; yo he planteado sí que en este país de ben o no deben haber ciudadanos de primera o de segunda, de primera los afiliados a los partidos políticos, los que disfrutan de las trincas, los candidatos eternos de siempre, los que son candidatos para prefectos, para consejeros, alcaldes, concejales que se pasan al puesto de una familia a otra o si es que pueden ser candidatos todos". (El pensamiento de León Febres Cordero.- Ramiro Rivera.- Ediciones Culturales U.N.P. Página 224 1986).

El Secretario Nacional de Información, Patricio Quevedo Terán, formula la filosofía del sí, como tesis del Gobierno. Son textuales las siguientes expresiones: "El voto afirmativo en la consulta popular del primero de junio, significará la culminación de un proceso histórico orientado a implantar una auténtica democracia en el Ecuador; establecerá la igualdad entre los ciudadanos, corregirá gravísimas y peligrosas contradicciones de la Carta Política; encuadrará plenamente al país en el marco de los convenios internacionales que ha suscrito y ratificado acerca de los derechos de las personas y permitirá que millones de ecuatorianos se incorporen al esfuerzo de alcanzar el pleno desarrollo económico social".

La oposición política, antes que discutir el fondo científico, la trascendencia jurídico-política y la esencia constitucional del problema contenido en la pregunta, hizo de la consulta plesbicitaria un asunto de confianza a la gestión gubernativa. La campaña fue dura y se transformó en una verdadera lucha política entre el Gobierno y la oposición. El clima de la campaña se subió de punto a expresiones realmente

volcánicas.

El ex-Presidente Galo Plaza Lasso, al ser inquirido sobre la consulta electoral, señaló que "el plebiscito se ha convertido en un tema político exclusivamente, en el cual, los que estén por el Gobierno votarán SI y los que estén en contra votarán NO" Según el ex-mandatario y ex-secretario de O.E.A., se ha creado un clima de confusión, porque "se convocó a este plebiscito en un momento político. Como lo es el SI es la cosa fácil y clara de entender, el Gobierno quiso conseguir y aprovechar esta situación para conseguir una declaración mayoritaria del SI y querer con esto demostrar que tiene un apoyo mayoritario del pueblo ecuatoriano". Galo Plaza considera que "todos los que están en la oposición van a votar NO; en tal virtud, el resultado de esa elección no va a significar nada inclusive políticamente, pero lo que sí va a significar políticamente es si en las elecciones el resultado es favorable o desfavorable al Gobierno". - (El Universo, Mayo 30 de 1986).

Las encuestas de opinión, a medida que se acerca la consulta popular llegan a la conclusión de que la respuesta negativa, el NO, alcanzará la victoria. Al efecto, la empresa Gallup del Ecuador concluye: "En una encuesta efectuada entre el 19 y el 24 de abril, el 62% de los entrevistados manifestó su intención de votar NO en el plebiscito, en tanto que el 25% señaló que votaría SI, y el 13% restante se mantenía indeciso; anularía o no sabía como votar".

La tesis de la consulta popular de 1. de junio, según la publicación oficial del Tribunal Supremo Electoral fue la siguiente:

COMPATRIOTA:

¿QUIERE USTED QUE LOS CIUDADANOS INDEPENDIENTES TENGAN PLENO DERECHO A SER ELEGIDOS SIN NECESIDAD DE ESTAR A-

FILIADOS A PARTIDO POLITICO ALGUNO CONFIRMANDO ASI LA IGUALDAD DE TODOS LOS ECUATORIANOS ANTE LA LEY?.

DECIDA SU VOTO

El ciudadano que estime que todos los ecuatorianos tienen igualdad de derecho para elegir y ser elegidos, deberá hacer la cruz en este casillero del SI, representado con el color café claro.

El ciudadano que estime que tienen derecho a ser elegidos sólo los afiliados a un partido político, o patrocinados por un partido político, deberán hacer la cruz en este casillero de NO, representado por el color rosado.

SI

NO

(CAFE CLARO)

(ROSADO)

FORME LA CRUZ
USTED DEFINE

Una tesis jurídico-constitucional. Ese el contenido de la pregunta. La respuesta fue política: el triunfo abrumador del NO.

CEDATOS, como una empresa especializada en opinión pública, evalúa la respuesta ciudadana de esta manera: "Esto lleva a la conclusión de que el ciudadano ecuatoriano

riano evaluó la situación socio-económica y política del país en forma integral, examinó la actuación del Gobierno, y como resultado de tal análisis, decidió su forma de votar". (Diario "HOY", 5 de junio de 1986).

El Diario "Le Monde" de Paris, en su edición del 4 de junio de 1986, bajo el título de "Turbulencias en Ecuador", comenta: "El señor León Febres Cordero ha perdido su apuesta. Mezclando las elecciones legislativas parciales de este domingo, 1. de junio, con un referéndum, El Presidente Ecuatoriano creía poder liquidar la oposición de los partidos políticos a su proyecto de reformas constitucionales. Pero la maniobra no ha tenido éxito y aquel que era considerado como un fino estratega, finalmente ha caído preso en su propia trampa. Según los últimos resultados, los partidos de izquierda y del centro, hostiles al poder, reúnen alrededor del 58% de los sufragios en cada una de las dos consultas".

Si bien los resultados del plebiscito con el triunfo del NO se conocieron de manera extraoficial a la media noche del mismo día de la consulta, los datos definitivos sólo fueron entregados el 6 de noviembre de 1986.

Los resultados definitivos del plebiscito entregados a la prensa, en forma oficial, por el Tribunal Supremo Electoral el jueves 6 de noviembre son los siguientes:

Resultados del plebiscito por provincias

Provincias	SI	NO	Nulos	Blancos
Azuay	20.845	103.330	7.564	16.768
Bolívar	10.595	27.369	3.888	8.761
Cañar	10.681	34.017	3.159	10.336
Carchi	12.842	32.783	3.147	4.744
Cotopaxi	16.322	54.083	9.905	20.379
Chumborazo	15.524	72.901	10.891	29.639
El Oro	34.128	78.682	6.525	11.006
Esmeraldas	19.972	46.785	5.793	12.821
Guayas	233.848	402.425	59.546	74.080
Imbabura	17.451	59.017	7.999	14.539
Loja	32.904	73.724	6.191	13.313
Los Ríos	45.275	69.980	10.838	25.017
Manabí	78.837	148.566	15.428	43.748
Morona S.	4.449	12.929	930	2.890
Napo	6.916	22.532	2.305	5.290
Pastaza	2.287	7.885	459	1.419
Pichincha	113.552	437.031	43.806	38.466
Tungurahua	30.776	84.722	12.089	17.819
Zamora	2.933	9.002	629	1.757
Galápagos	722	1.443	114	227
Total	781.409	1'779.697	211.206	358.049

Total de votantes: 3'130.381

Un editorial del Diario quiteño "HOY" sintetiza lo que podría constituir la evaluación de la consulta popular.

LOS RESULTADOS DEL PLEBISCITO

"El Tribunal Supremo Electoral demoró más de cinco meses en dar a conocer los resultados oficiales del plebiscito realizado el 1. de junio.

El conteaje definitivo amplió la diferencia en favor del NO respecto a la versión extraoficial.

Ratificó que se produjo un abrumador rechazo a la pregunta planteada por el Gobierno en torno a la participación de los independientes en los comicios en calidad de candidatos, sin necesidad de contar con el auspicio de un partido político.

La pregunta tenía la intención de conseguir un triunfo electoral para el régimen. En el evento de ser positiva la respuesta se habría interpretado como respaldo a su gestión. Para ello se pretendió utilizar la conformidad de muchos ciudadanos con la gestión de los políticos y de los partidos, que se suponía serían rechazados en la consulta popular.

Sorpresivamente para muchos, el electorado no admitió la propuesta gubernamental por una diferencia de más de dos a uno. Las razones del pronunciamiento fueron, según parece, el entendimiento de que no cabía de sarticular el régimen de partidos porque es un elemento importante del sistema democrático, a pesar de sus defectos y altibajos. Además -lo que fue más importante- la consulta se convirtió en un juicio sobre la acción global del Gobierno.

Los datos oficiales dados a conocer con una demora inaceptable e injustificable deberían conducir a una nueva reflexión, especialmente al Ejecutivo, cuya ba

se de sustentación política se ha reducido matemáticamente y, por lo tanto, debería buscar la negociación y el entendimiento antes de insistir en acciones que podrían llevar al país a situaciones de extrema tensión y confrontación".

(Diario "HOY", Quito, 8 de noviembre de 1986 primera página).

El electorado no votó por una tesis.

Votó contra un Gobierno.

No votó por un concepto jurídico constitucional.

Votó en respuesta a sus frustraciones; a sus anhelos fallidos, frente a la inexistencia inmediata de Pan, techo y empleo, conforme se lo había ofrecido en la campaña electoral. El voto tuvo el significado de una protesta. Frente a una pregunta jurídico-constitucional se dio una respuesta de contenido eminentemente político.

La consulta fue inoportuna. Se la unió a un proceso electoral en el cual iban a medir fuerzas, un Gobierno en proceso de desgaste y una oposición creciente. Debieron separarse los comicios, como fue sugerencia de varios sectores de opinión estrechamente vinculados al Gobierno.

El Congreso tiene el deber de concretar una reforma a fin de que los ciudadanos sin partido logren acceso al ejercicio de las funciones públicas; si es necesario con el auspicio de un partido político o en la forma que se creyere conveniente.

Personalmente creo que los ecuatorianos no afilidos a partido político alguno, tienen derecho a postularse para una función pública. Con abundancia de argumentos jurídicos lo he sostenido en foros internacionales, años atrás, en las propias conferencias del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. No es una posición de este instante.

Conviene aclarar, para evitar equívocos, que no -
existen ciudadanos realmente independientes.

La independencia absoluta, antes que realidad, es
una abstracción del espíritu.

Mi referencia es a los ecuatorianos no afiliados.
Entiéndase así. Los ciudadanos no afiliados tienen
sus simpatías o tendencias definidas: hacia la derecha,
hacia el centro, hacia la izquierda.

En el plebiscito se produjo una respuesta política.
El Problema jurídico-Constitucional debe dilucidarse
a la luz de las discusiones parlamentarias. Porque hay
que llenar este vacío.

El crecido porcentaje de los ciudadanos sin ubicación
en un partido -no independientes- demuestra que
los partidos políticos no han conquistado todavía una
madurez suficiente, que les permita asumir la exclusividad
en el ejercicio de las funciones públicas. En
todo caso, esta exclusividad -si así se llama- debe tomarse
bajo el concepto de un pluralismo democrático.
Porque ésta es la realidad ecuatoriana.

Robustecer la presencia de los partidos pero con
ideologías definidas, y estructuras disciplinarias,
sin desatender la posibilidad de oportunidades de ser
vicio a quienes, en nuestras democracias jóvenes, no
han optado por una afiliación a un partido político.

La Legislatura tiene que analizar, como lo hizo la
conciencia nacional, que la respuesta política frente
a un referéndum inoportunamente planteado, conjuntamente
con los comicios electorales, no es propiamente
la contestación a un problema no suficientemente esclarecido.

De haber un nuevo plebiscito, oportuno, más meditado,
con interrogaciones acertadas, luego de una am-

plia discusión cívica, la contestación podría ser diferente.

El Congreso Ecuatoriano tiene la palabra.

Quizá una solución: el ensayo jurídico-político de 1938, al integrarse la Asamblea Constituyente de ese mismo año, ensayo en el cual los ecuatorianos, por aparente ficción de la Ley, fueron ubicados en tres grandes sectores: de derecha, de centro y de izquierda (no será ésta la gran verdad ecuatoriana?) y todos los ciudadanos, sin excepción, tuvieron la calidad de electores y elegidos en potencia, sin ningún discrimen, ni religioso, ni económico ni político.

Se debe encontrar una solución jurídico-constitucional al margen de los resultados del plebiscito. Robustecer a los partidos: un objetivo de la democracia ecuatoriana. Pero, simultáneamente, borrar en el que hacer político todo capitis diminutio.

La consulta popular no significó, de ninguna manera, el aval de la soberanía popular a una legislación de partidos emanada de un régimen de facto. Fue esencialmente, lo repetimos, una respuesta política a una pregunta jurídico-constitucional, indebidamente planteada, mal concebida e inoportunamente presentada a la conciencia cívica nacional. Significó, evidentemente, un error político del Gobierno.

El tema de la consulta popular inteligentemente explotado por la oposición, dió origen a un resultado inequívoco: el voto de desconfianza mayoritario a una gestión de Gobierno.

En un régimen parlamentario, el Gobierno, por lógica política, habría concluido su gestión.

En la Francia de De Gaulle el resultado negativo de la consulta popular tuvo otra solución determinada por la sensibilidad política de su mandatario.

En el régimen de República Presidencial Ecuatoriana, en la hora presente, el resultado negativo de la consulta no ha conmovido los cimientos jurídico-políticos del Estado-Oficial, pero sí le ha llamado a una profunda preocupación histórica en demanda de nuevos rumbos.

Una experiencia histórica. Tan presente. Que tal vez, por esta misma razón, aún no es historia.

Quito, 20 de Noviembre de 1986.

EL PRESIDENCIALISMO ECUATORIANO (El Régimen Presidencial en la República del Ecuador).

TRAYECTORIA HISTORICA.

VIGENCIA ACTUAL (1988)

Introducción.

El Ecuador, república ubicada en el noroccidente de América del Sur, entre Colombia y Perú, vive una de mocracia formal.

Se le ha calificado hasta hoy como una isla de paz. En medio de dos realidades históricas que podrían considerarse explosivas: Colombia que mantiene, también, su democracia formal, a pesar de una convulsión interna evidente (una guerrilla combatiente) y el Perú - i gualmente una democracia formal - que hace noticia ca si cotidiana con la acción del sendero luminoso.

El Ecuador culmina en estos momentos un proceso electoral dentro de los lineamientos del orden jurídico constitucional de 1978.

Las experiencias del último cuatrienio, duras, difíciles, no han terminado con su democracia formal y el país salva su calidad de Estado de Derecho, Consti tucional, ante los ojos del mundo.

Hemos mantenido en esencia la forma de Gobierno re publicano presidencial, a lo largo de la historia.

Dieciocho constituciones. A través de todas ellas se define y se proyecta la fisonomía de una república de tipo Presidencial.

El Presidente de la República ha mantenido simultá neamente la calidad de Jefe del Estado y de Jefe de

la Función Ejecutiva, característica específica de la república presidencial.

La tendencia hacia un Presidente con amplias atribuciones ha sido la característica del país.

En los presentes instantes del devenir socio-político de la República vamos a elegir un Presidente dotado de los amplios poderes y las consiguientes responsabilidades que le otorgan la Constitución y las leyes.

Ya analizaremos, en su oportunidad, el ámbito de poder del Presidente, dentro del ordenamiento jurídico que estimamos está todavía vigente.

TRAYECTORIA HISTORICA

Dieciocho Constituciones: 1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1869, 1877, 1884, 1897, 1906, 1929, 1938, 1945, 1946, 1967, 1978.

Síntesis de una agitada historia; identificada por grandes anhelos, grandes frustraciones y grandes esperanzas. La historia del Derecho Constitucional es realmente la historia de la República.

Una república presidencial que surge del colonialismo español, luego de las luchas por la independencia. Los criollos, españoles de América, se enfrentan a los españoles de España, y nace la joven república.

El marco geográfico:

El antiguo Reino indígena de Quito, Confederación de Tribus nativas con propia identidad; la antigua Presidencia colonial de la Audiencia de Quito.

La cronología inicial:

El Diez de Agosto de 1809, primer grito de la indepen

dencia. Quito, Luz de América.

15 de Febrero de 1812, primigenia expresión constitucional. "Pacto Solemne de Sociedad y Unión entre las provincias que forman el Estado de Quito".

24 de Mayo de 1822, independencia definitiva de España e inmediata integración a la República de Colombia. La Gran Colombia concebida por Bolívar.

13 de Mayo de 1830, separación del Distrito del Sur de Colombia.

11 de Septiembre de 1830, expedición en la ciudad de Riobamba de la Carta Política del nuevo Estado que - adopta el nombre de República del Ecuador. Primera - Constitución Ecuatoriana.

A. La iniciación de la República - Primeras Constituciones.

La Constitución de 1830 dispone que " el gobierno del Estado del Ecuador es popular, representativo, alternativo y responsable" (Art. 7).

"El Poder Ejecutivo se ejercerá por un magistrado con el nombre de Presidente del Estado del Ecuador" (Art. 32). el Presidente durará cuatro años en sus funciones y no podrá ser reelegido sino pasados dos períodos constitucionales" (Art. 34).

En virtud del artículo 35, numeral séptimo, corresponde al Presidente nombrar y remover libremente al Ministro Secretario del despacho. El Estado naciente tiene un solo Ministerio, cuyo despacho se divide en dos secciones: primera, de Gobierno Interior y Exterior; segunda, de Hacienda. "El negociado de guerra y marina estará a cargo del Jefe de Estado Mayor General".

La elección de Presidente y Vicepresidente del Estado la hace el Congreso.

Para ser ciudadano se necesita tener una propiedad raíz valor libre de 300 pesos, o ejercer alguna profesión o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico o jornalero. Típica característica de una Constitución censitaria. La realidad socio-económica de entonces se proyecta en esta disposición.

Para ser diputado se necesita como requisito indispensable tener una propiedad raíz, valor libre de cuatro mil pesos, o una renta de quinientos, como producto de una profesión científica, de un empleo o de una industria particular.

Para ser Presidente se debe tener una "propie - dad raíz valor libre de treinta mil pesos".

También se requiere ser ecuatoriano de nacimiento. "Esta disposición no excluye a los colombianos que hubieren estado en actual servicio del país al tiempo de declararse en Estado independiente y que hayan prestado al Estado del Ecuador servicios eminentes y que estén casados con una ecuatoriana de nacimiento".

La norma transcrita es casi la biografía del - primer presidente, General Juan José Flores, fundador de la República, cuya sombra de caudillo supervivirá hasta quince años después del nacimiento - del Estado ecuatoriano.

En la primera Carta Política se mantiene u -

na disposición por la cual el Estado del Ecuador "se une y confedera con los demás Estados de Colombia para formar una sola nación con el nombre de República de Colombia". Esta disposición tiene el carácter de enunciado meramente teórico que nunca se tradujo en práctica político-constitucional.

En la Constitución de 1830, el Jefe de Estado es simultáneamente Jefe de Gobierno.

Bajo la égida política de Flores se produce un paréntesis constitucional de carácter civilista - que la preside Vicente Rocafuerte. Reunida una Asamblea Constituyente en la ciudad de Ambato, se expide la Ley Fundamental de 1835. Se mantiene el Estado unitario, la forma de gobierno republicano presidencialista; se ratifica el concepto de independencia y se elimina, de una vez para siempre, la teórica e inaplicada "unión y confederación" con la República de Colombia.

Si la Constitución de 1830 establecía la Cámara legislativa única (que la llamaba Congreso de Diputados) la de 1835 instituye el bicameralismo.

Los requisitos económicos para el ejercicio de la ciudadanía y para la elección en funciones de - Legislador (Senador o Representante), Presidente o Vicepresidente, se mantienen con breves modificaciones respecto a la cuantía. Es el concepto de - ciudadanía censitaria ligado a una estructura feudal subsistente.

La Asamblea de 1835 confiere al ex-presidente Juan José Flores la calidad de "ecuatoriano de nacimiento" y le concede, consiguientemente, el derecho para ejercer la primera magistratura dentro de las nuevas normas constitucionales. Sobre esta base el Congreso de 1839 elige al General Flores, por segunda vez, Presidente de la República.

Después, un golpe de Estado. El General Flores convoca a una nueva Convención y se expide la Constitución de 1843, que ha sido denominada Carta de Esclavitud.

Se mantiene el sistema de gobierno republicano presidencialista y se inviste al Ejecutivo de amplias facultades. Una dictadura con ropaje constitucional.

El Presidente y Vicepresidente de la República durarán en sus funciones ocho años (Art. 57); duplicación del tiempo respecto de las constituciones anteriores.

El Congreso (bicameral) se reunirá cada cuatro años.

La Constitución de 1830: cada año; la de 1835: cada dos años.

Las normas constitucionales enunciadas ilustran el contenido de la Constitución de 1843.

Una oposición anti-floreana, nacionalista y civilista culmina con un estallido revolucionario en Guayaquil, el 6 de marzo de 1845. Se habla del año primero de la libertad que deja atrás quince años del período llamado Floreanismo.

Se expide la Carta Constitucional de 1845 que reedita, en mucho, las normas escritas de la Ley Fundamental de 1835. Con esta constitución dirige los destinos del país el Presidente Vicente Ramón Roca.

Hay una nueva tónica que podría calificarse de democrática. Sobresalen en la Carta Política declaraciones como ésta: " Nadie nace esclavo en la República, ni puede ser introducido en ella tal condición sin quedar libre". Art. 108.

Por lo demás, se afirma el sistema de gobierno republicano presidencialista.

Situaciones de política coyuntural llevan al General José María Urbina -caudillo militar ecuatoriano- a un golpe de Estado a favor del ciudadano civil Diego Noboa. En 1850 se reúne una Asamblea Nacional y el 27 de Febrero de 1851 se expide una nueva Constitución, de brevísima vigencia (6 meses). En el fondo, los mismos principios de la carta de 1845. En esta Constitución se vuelve a la legislatura unicameral.

Una nueva situación de facto: El General José María Urbina se proclama Jefe Supremo. Se depone al Presidente Noboa a quien se le acusa de traición. Así se explica su derrocamiento.

Se reúne la Asamblea Nacional y se expide la Carta Política de 1852. Esta Constitución reedita igualmente los principios básicos de la ley fundamental de 1845.

Como innovaciones: Se retorna al bicameralismo. Se dispone la abolición de la pena de muerte por delitos políticos.

La historia ecuatoriana recuerda a la Constituyente de 1852, presidida por Pedro Moncayo, por la expedición de la Ley sobre la manumisión de los esclavos, cuyo ejecútase lo firma José María Urbina.

B. Del Garcianismo a la Revolución Liberal.

Una profunda crisis política sacude la República en 1859. De ella emerge una figura central, el líder civil conservador Doctor Gabriel García More

no, cuyo nombre estará presente en la vida nacional por más de dos décadas.

Reunida la Convención para superar la crisis, se expide la Carta Fundamental de 1861.

En la Constitución de 1861 se establece el sufragio Universal, El artículo octavo expresa que "para ser ciudadano se requiere ser casado o mayor de 21 años y saber leer y escribir". Desaparece toda exigencia económica para el elector.

Sin embargo, respecto al ejercicio de la legislatura aún subsisten ciertos condicionamientos económicos: Para ser Senador, gozar de una renta anual de quinientos pesos que proceda de una propiedad o industria o ejercer alguna profesión científica (Art. 19).

Para ser Diputado, gozar de una renta anual de trescientos pesos procedente de propiedad o industria útil, o ejercer alguna profesión científica (Art. 25). Para ser Presidente o Vicepresidente de la República se requiere ser ecuatoriano de nacimiento y tener las demás cualidades que para ser Senador (Art. 59).

El artículo 15, es concluyente. El Poder Supremo se divide para su administración, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial: cada uno ejercerá las atribuciones que le señale esta Constitución, sin exceder los límites que ella prescribe. Y en efecto, en su articulado determina muchas limitaciones al ejercicio del poder. Puede afirmarse que la Constitución de 1861, cristaliza los principios democráticos más adelantados de la hora. En el régimen administrativo interior llega a disposiciones singulares: los gobernadores de Provincia, los Jefes Políticos y los Tenientes Polí

ticos deben ser elegidos por sufragio directo y secreto.

Históricamente se planteaba una antítesis entre el genio político del gobernante, García Moreno, y las limitaciones de la Constitución. Se enarboló pronto la tesis de la insuficiencia de las leyes.

Concluido el período constitucional de cuatro años y tras el breve ejercicio del poder por parte de Jerónimo Carrión y Xavier Espinosa, García Moreno recurre al golpe de Estado y se expide la Carta Fundamental de 1869. Esta Constitución es conocida como la CARTA NEGRA.

La Constitución de 1869 da forma jurídica a un ejecutivo fuerte, con la mayor concentración del poder. El Presidente de la República, Jefe del Estado y del Gobierno, durará en sus funciones seis años y podrá ser reelegido. (Art. 56).

Entre sus atribuciones consta la de "disponer de las fuerzas armadas de mar y tierra, organizarlas y distribuirlas del modo más conveniente y mandarlas - PERSONALMENTE en caso de campaña, con acuerdo del Congreso y en su caso del Consejo de Estado".

El artículo 61 describe un estado de sitio que entrega al Gobierno una autoridad casi sin límite.

Los Senadores duran diez años y los diputados seis Art. 20 y 24).

Para ser ciudadano se requiere: ser católico, saber leer y escribir y ser casado o mayor de veinte y un años.

Los sectores liberales estimaron negativa la fusión de principios religiosos y políticos en el concepto de ciudadanía. Este punto, unido a la de la reelección presidencial, fue blanco de ataques a la Carta Política, como lo expresa el Doctor Juan Larrea Holguín en artículo publicado por el Instituto de Altos Estudios Nacionales (1987) (1').

Para impedir la reelección de García Moreno se recurre al magnicidio. El Presidente es asesinado el seis de agosto de 1875.

El Dr. Antonio Borrero es elegido Presidente de acuerdo con las normas establecidas en la Constitución de 1869. El Gobierno de Borrero, "Hombre de la Ley", es derrocado por el General Ignacio de Veintimilla. - Se instaura un régimen de facto. Se convoca una Asamblea Constituyente. Dicha Asamblea expide una nueva Carta Política el treinta y uno de mayo de 1878.

La Carta de 1878 significa, en cierto modo, una antítesis de la Carta Negra (1869).

En la Sección de las Garantías, que ocupa sitio - preferente en la Ley Fundamental, hay una serie de de claraciones dogmáticas que le identifican como una Constitución de espíritu liberal. "La Nación Ecuatoriana reconoce los derechos del hombre como la base y el objeto de las instituciones sociales" (Art. 16).

Se establece el sufragio universal, con votación - directa y secreta, para la elección de Presidente, Senadores y Diputados.

(1') Instituto de Altos Estudios Nacionales. Temas de Seguridad y Desarrollo. Quito Ecuador 1987. Pg. 68.

Por lo demás, esta Carta Política, la novena en la historia del país, mantiene, con evidentes mejoras, - los principios jurídicos de la República presidencia lista que naciera en 1830.

El General Ignacio de Veintimilla trata de perpetuarse en el ejercicio del poder y recurre a un nuevo golpe de Estado. La dictadura de Veintimilla es rechazada en la costa y en la sierra, y se produce el movimiento de restauración nacional. Tras la restauración es la Asamblea Constituyente de 1883 la encargada de redactar una nueva Ley Fundamental. Se la expide el cuatro de Febrero de 1884.

De especial significación, trascendental, es la eliminación del condicionamiento económico para el ejercicio de las altas funciones públicas, Condicionamiento que se lo mantuvo aún en la Constitución de 1878. Para ser Senador se requiere solamente ser ecuadoriano en ejercicio de la ciudadanía y tener treinta y cinco años de edad (Art. 44). Puede ser Diputado cualquier ecuadoriano en ejercicio de los derechos de ciudadanía (Art. 49). Para ser Presidente o Vicepresidente se requiere ser ciudadano ecuadoriano y haber cumplido los treinta y cinco años de edad (Art. 83).

Factores económicos y políticos llevan pronto al país a una revolución de carácter liberal. El cinco de Junio de 1895 hay un pronunciamiento que entraña la culminación de todo un proceso de luchas históricas. El nombre que simboliza esta hora del país es el del General Eloy Alfaro.

En 1897 se expide una nueva Constitución.

La Constitución de 1897 no contiene cambios fundamentales. La revolución liberal había triunfado en los campos de batalla, pero aún no estaba consolidada en la estructura de la sociedad.

Una cierta amplitud en el Título relacionado con las garantías ciudadanas. Respeto a las creencias religiosas. En todo caso, el Art. 12 reitera una disposición que se ha mantenido, en una u otra forma, en todas las constituciones anteriores: "La religión de la República es la católica, apostólica, romana, con exclusión de todo culto contrario a la moral. Los poderes públicos están obligados a protegerla y hacerla respetar".

Gracias al Art. 14. "queda abolida la pena de muerte por infracciones políticas y comunes" sin excepción de ninguna clase.

Se destaca, con título expreso, la supremacía de la Constitución. Art. 132: "La Constitución es la Ley Suprema de la República y cualesquiera leyes secundarias, decretos, reglamentos, órdenes, disposiciones o tratados públicos que estuvieren en contradicción, o se apartaren de su texto no surtirán efecto alguno".

El régimen presidencialista se mantiene, como ocurrirá en la siguiente Constitución correspondiente al período liberal: la de 1906.

La Carta Política de 1906 eleva al plano de normas fundamentales las instituciones jurídicas que la revolución liberal ha plasmado en los hechos. "Libertad de expresión y de cultos, laicismo como pauta de acción estatal, democratización de la cultura: he ahí los grandes principios institucionalizados por el liberalismo". (2').

(2') Cueva Agustín. El proceso de dominación política en Ecuador. Edición actualizada. Mayo 1981. Editorial Alberto Crespo Encalada. Quito-Ecuador - Pag. 15.

Las disposiciones de la Carta de 1906.

Art. 26, No.3: "La libertad de conciencia en todos sus aspectos y manifestaciones, en tanto que éstas no sean contrarias a la moral y al orden público". No. 15: "La libertad de pensamiento, expresado de palabra o por la prensa". Art. 16: "La enseñanza es libre, sin más restricciones que las señaladas en las leyes respectivas; pero la enseñanza oficial y la co^oteada por las municipalidades, son esencialmente se^oglares y laicas. La enseñanza primaria y las de artes y oficios son gratuitas y, además, la primera es --- obligatoria; sin perjuicio del derecho de los padres para dar a sus hijos la enseñanza que a bien tuvieren. Ni el Estado ni las municipalidades subvencionarán ni auxiliarán, en forma alguna, otras enseñanzas que no fueren la oficial y la municipal".

La organización del poder público es de tipo presidencialista, a no dudarlo. Pero la Constitución de 1906 da al Congreso algunas atribuciones que se alejan del concepto jurídico-político del presidencialismo puro. "El Ministro o Ministros que hubieren sido censurados por el Congreso, no podrán encargarse nuevamente de ninguna Cartera durante dos años". (Art.92-Sección III de los Ministros Secretarios de Estado).

C. Nuestros tiempos

La Constitución de 1906 ha regido en el país durante muchos años. Cerca de veinte años.

Las nuevas constituciones, que las hemos llamado como constituciones de nuestros tiempos, traerán consigo otras definiciones jurídico-constitucionales a tono con las transformaciones sociales que ha experimentado el mundo. Es el Derecho Constitu

cional de la Postguerra.

La Carta de 1929 constitucionaliza por primera vez los derechos sociales. Eleva al rango de constitucional el derecho de Trabajo y le ubica en sitio piramidal del Derecho Público. A la misma categoría jurídica se eleva el Derecho de Familia y la opción al haber familiar. Se garantiza el derecho de Propiedad. "con las restricciones que exijan las necesidades y el progreso sociales". Se perfecciona el Derecho de Habeas Corpus. Se consagra la ciudadanía de la mujer. Ella pasa a gozar y ejercer plenamente sus derechos políticos.

La parte orgánica de la Constitución de 1929 mantiene muchas de las normas básicas del régimen presidencial: el Presidente es Jefe del Estado y Jefe del Gobierno; existe separación de "poderes"; el Presidente es elegido por el pueblo en sufragio universal; el Presidente nombra a sus Ministros libremente y puede removerlos en la misma forma. El Presidente no puede disolver el Congreso. El Presidente dura cuatro años en sus funciones y no puede ser reelegido (Art.78). En caso de falta del Presidente de la República por enfermedad u otro impedimento accidental que pase de diez días le subrogará el ministro de gobierno.

Situación excepcional en la historia de la República, la Carta de 1929 adopta algunas normas de carácter parlamentario que la sitúan en un plano de semiparlamentarismo. Se le ha calificado como Constitución semiparlamentaria. "El Congreso se reúne para examinar la conducta oficial de los Ministros de Estado y darles voto de confianza o de censura, - si hubiere motivo para ello" -Art. 50 numeral 8.-.

"El Ministro o Ministros a quienes se hubiere da
do voto de desconfianza en el Congreso, cesarán en
sus funciones. Si fueren censurados no podrán, ade
más, desempeñar ninguna cartera durante dos años".
-Art. 97-.

Se crea el Consejo de Ministros compuesto por to
dos los Ministros titulares en ejercicio y presidi
do por el Presidente de la República. El Consejo de
Ministros tiene funciones específicas -artículo 93-.
Los Ministros son personalmente responsables y asu
men, también, responsabilidad solidaria con el Consejo
de Ministros.

En el sistema de 1929 la autoridad y atribuciones
del Presidente quedaron bastante debilitadas y se dió
el caso de la destitución del Presidente de la Repú
blica.

El Tratadista Doctor Francisco Zevallos Reyre co
menta al respecto. "En el Ecuador, hemos tenido un
ensayo de gobierno parlamentario, esto es, gabinete
nombrado por el Jefe de Estado, pero subordinado a --
las decisiones del Congreso. Tal ocurrió durante el
período del señor Juan de Dios Martínez Mera, elegido
por el bando liberal, mediante uno de los muchos frau
des electorales. El Congreso de 1933 le solicitó re
signara el mando, pero él se resistió y, desde ese mo
mento, hubo completo divorcio de las dos ramas. El
Congreso se acogió al Art. 97 de la Constitución, en
tonces, vigente, para censurar colectivamente a todo
el gabinete que lograba formar el Presidente de la Re
pública; dicho artículo establecía que los Ministros
que hubieren sufrido un voto de desconfianza, cesaban
en sus funciones. Se llegó al caso de que Ministros
que viajaban a la Capital para posesionarse, eran des
plazados por el voto de desconfianza que, en una se
sión anterior del Congreso, había merecido el gabi
nete. Esta situación de inestabilidad del gobierno ter

minó con la descalificación del Presidente de la República, hecho que se realizó en una de las más borrascosas sesiones del mes de Octubre de 1933". (3').

Tras la experiencia semiparlamentaria de 1929, el Ecuador vuelve por los cauces del sistema presidencialista.

Las Constituciones de 1938, 1945, 1946, 1967, y 1978 responden, desde el punto de vista orgánico-constitucional, a los principios básicos del sistema de gobierno republicano presidencial.

La de 1938 tiene valor histórico. Para muchos tradistas no tuvo vigencia real y se la omite aún en las citas. En las compilaciones constitucionales se prescinde de ella y es necesario recurrir a los archivos del Congreso Nacional para conocerla.

La Asamblea de 1938 nace de una ley electoral -- que reconoce la existencia de tres corrientes políticas en la vida nacional: la de derecha, la de centro y la de izquierda. La Asamblea se integra por igual mediante diputados que representan esa supuesta -- quizá real-estructura de la Nación. Se elabora una Carta Política inspirada en la Ley Fundamental de 1929 y se amplía el contenido de las garantías sociales.

En un momento de grave crisis política, para salvar el orden jurídico, la Asamblea declara vigente la Constitución antes de ser promulgada, en la noche del dos de diciembre de 1938. Se elige un Presidente de acuerdo con la Constitución de 1938. Pero este mismo Presidente -- o Dictador -- disuelve la Asamblea y se crea una situación político-constitucional sui generis.

(3') Zevallos Reyre Francisco. Lecciones de Derecho Constitucional. Guayaquil Ecuador. Imprenta de la Universidad 1947. Pag. 266.

La Constitución de 1945 abre un nuevo capítulo en la historia del régimen republicano presidencial del Ecuador. El Profesor y Tratadista Hernán Salgado dice al respecto: "Es una de las mejores que ha tenido el Ecuador, y fue muy adelantada para su época. El Congreso era unicameral (por tercera ocasión) con diputados que duraban dos años y a la cámara única se incorporaban veinticinco representantes funcionales (el más alto número habitado). La Comisión Legislativa - Permanente se integraba con diez miembros y entre sus atribuciones constaba que, en receso del Congreso, podía dar decretos-leyes de carácter económico en caso de urgencia, de acuerdo con el Presidente, y previo informe de la Comisión Nacional de Economía" ... (4').

Una brevísima visión de algunos aspectos de la Constitución de 1945. Los límites de la ponencia nos impiden mayores reflexiones.

La filosofía de la Carta Política está contenida en el artículo primero. "La Nación ecuatoriana está constituida en Estado independiente, soberano, democrático y unitario, bajo un régimen de libertad, justicia, igualdad y trabajo, con el fin de promover el bienestar individual y colectivo y de propender a la solidaridad humana.- No puede celebrarse pacto alguno que afecte de cualquier manera a su independencia, soberanía e integridad territorial".

El artículo segundo define científicamente, a la luz de los principios del Derecho Constitucional contemporáneo, la unicidad del poder público y la diver-

(4') Salgado Hernán, editor. Varios autores. Las Reformas Constitucionales de 1986. Publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y de la Facultad de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Juri-PUCE 1986.

sidad de las funciones. "La soberanía radica en el pueblo, quien la ejerce por medio de los organos del Poder Público que esta Constitución establece".

La Función Legislativa se ejerce por el Congreso Nacional, unicameral, integrado por diputados nacionales y por diputados funcionales; en cierto modo proyección de los factores reales de poder cuya existencia reconoce la Constituyente.

El Presidente de la República, Jefe del Estado, ejerce la Función Ejecutiva: "Desempeñará su mandato con sentido de unidad nacional, por encima de las vinculaciones del partido" - Art. 55-.

La Función Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores y los demás Tribunales y Juzgados que la Constitución y las leyes establecen -Art. 84-.

Las garantías fundamentales se refieren a los derechos individuales, a la familia, a la educación y cultura, a la economía, al trabajo y a la previsión social.

Para dirigir el proceso electoral y garantizar su pureza se crea el Tribunal Superior Electoral-Art.21-.

Se crea el Tribunal de Garantías Constitucionales para velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes.

Todo ecuatoriano, hombre, mujer, mayor de dieciocho años, que sepa leer y escribir es ciudadano-Art. 15-. El Presidente de la República es elegido por los ciudadanos del Estado, por sufragio universal, directo y secreto.

Entre las atribuciones y deberes del Presidente de la República está la de "nombrar y remover libremente a los Ministros de Estado - Art. 65 numeral 9-.

Es prohibido especialmente al Presidente de la República: disolver el Congreso o dificultar sus labores; detener el curso de los procedimientos judiciales, atentar contra la independencia de los jueces (Art. 66, numerales 3, 5 y 6).

Podría afirmarse que la Constitución de 1945 organiza al Estado ecuatoriano bajo los lineamientos científicos del sistema de gobierno republicano presidencial puro. Sin embargo, esa pureza casi absoluta se resquebraja brevemente con dos disposiciones de inspiración parlamentaria. Entre las atribuciones o deberes del Congreso -Art. 34 -, la vigésima tercera dice lo siguiente: "Examinar la conducta de los Ministros de Estado y darles voto de censura si hubiere motivo". Y el artículo 77, Sección Segunda, De los Ministros de Estado, dispone que "El Ministro a quien censure el Congreso, cesará en sus funciones y no podrá , durante dos años, ocupar ninguna cartera".

La Constitución de 1945 fue elaborada tras un foro académico del más alto nivel. En el seno de la Constituyente, sus diputados representaban, en la más elevada expresión, a todas las gamas del pensamiento político y jurídico de la República.

Sólo después de arribar a conclusiones de consenso se redactó el articulado. Con lógica. Con hermenéutica jurídica. Con pulcritud idiomática.

Redactado definitivamente el texto de la Constitución fue remitido por la Asamblea a conocimiento del Presidente de la República, para su promulgación y ejecución.

El Presidente Doctor José María Velasco Ibarra - cuya presencia política ha gravitado en el país por cerca de cuarenta años- tenía ante sí la presión de sectores tradicionales que estimaban que la Constitución redactada por la Asamblea de 1945 era demasiado avanzada para los tiempos. Se le solicitaba la no - promulgación.

Horas de tensión nacional. La Asamblea, a puerta cerrada, esperaba el desenlace de los acontecimientos.

El Doctor Velasco Ibarra concurrió a la Universidad Central para la celebración del centenario de la revolución civilista del seis de marzo de 1845. Las seis de la tarde. El Doctor Velasco anunció desde la tribuna universitaria: "He firmado la Constitución".

Un recuerdo íntimo.

Del recinto universitario, en mítin reverente, concurrió la juventud y logró la apertura de las puertas de la Constituyente. Presidía la sesión, en ese instante, el Doctor Manuel Elicio Flor, líder conservador, Segundo Vicepresidente de la Convención.

En emotivos discursos el autor de esta ponencia y el joven Manuel Oña Silva, estudiantes universitarios, comunican a la Asamblea que la Constitución había sido promulgada.

Un silencio profundo.

El Himno Nacional.

Se había iniciado un nuevo capítulo de la historia.

Luego, la Constitución de 1946: Un cierto retroceso: pero las instituciones jurídicas básicas, que responden a factores reales de poder, se mantienen.

La Ley Fundamental de 1967: Vuelve sustancialmente la normatividad jurídica de 1945, con adelantos evidentes a tono con la evolución del Derecho Constitucional del cual no puede estar ausente el Ecuador.

La Constitución de 1978: Elaborada por una respetable comisión de juristas y otros ciudadanos designada por el triunvirato gobernante y sometida a referéndum, mantiene los principios de 1945 y 1967.

VIGENCIA ACTUAL DEL SISTEMA REPUBLICANO PRESIDENCIAL
(1988).

Lo hemos expresado:

En el presente mes de mayo de (1988) vamos a elegir Presidente y Vicepresidente de la República, mediante sufragio universal, dentro de los lineamientos jurídicos de la Constitución de 1978, reformada en 1983.

"Art. 74.- Para ser Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano por nacimiento; estar en goce de los derechos de ciudadanía; tener treinta y cinco años de edad, por lo menos, al momento de la elección; estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente; y, elegido por mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta, conforme a la ley".

"Art. 80.- Habrá un Vicepresidente de la República, elegido simultáneamente con el Presidente, en la misma papeleta y por mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta, de acuerdo con la ley".

Nuestro país ha adoptado el sistema de gobierno republicano presidencial. Lo dice, de manera explícita, el artículo primero de la Constitución: "El Ecuador es un Estado soberano, independiente, democrático y unitario. Su gobierno es republicano presidencial, electivo, representativo, responsable y alternativo". (5')

(5') Codificación de la Constitución Política de la República del Ecuador.- Registro Oficial # 763 del 12 de junio de 1984. Imprenta Nacional, Quito, Ecuador.

El gobierno republicano presidencial lo dice, en precisa síntesis el tratadista mexicano Jorge Carpizo, reúne las siguientes características:

- a) El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es al mismo tiempo, jefe de estado y jefe de gobierno.
- b) El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste.
- c) El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado.
- d) Ni el presidente ni los secretarios de estado son políticamente responsables ante el congreso.
- e) Ni el presidente ni los secretarios de estado pueden ser miembros del congreso.
- f) El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del congreso.
- g) El presidente no puede disolver el congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura (6').

El Ecuador se ha encuadrado dentro de las características enunciadas, de manera esencial. La atribución del Congreso en lo que respecta a la censura y destitución de los ministros de Estado lo separa bre

(6') Carpizo Jorge .- El Presidencialismo Mexicano, siglo XXI editores, quinta edición, 1985. Mexico, España, Argentina, Colombia.

vemente del presidencialismo puro (Art. 59, literal f) de la Constitución codificada).

Pero es indudable que el país vive este sistema de gobierno: republicano presidencial. Con raíces profundas. Desde el nacimiento mismo de la República en 1830.

En el Ecuador el presidente, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno goza actualmente de atribuciones que le dotan de enorme autoridad, de poderosa autoridad, y, consiguientemente, de grandes responsabilidades.

"Poderoso, muy poderoso es en nuestro país el Presidente de la República. Lo es al tenor de la Constitución y las leyes que nos rigen; que no lo será al margen de las mismas", lo dice el profesor universitario Hugo Ordóñez Espinosa en sugerente artículo acerca de los Poderes del Presidente. (7').

En el mismo artículo Ordóñez razona sobre el ámbito de acción del presidente y sobre la trascendencia del acto electoral de los presentes días. Son sus afirmaciones. ... "Y por si todo eso fuese poco, la Ley de Seguridad Nacional fortalece de modo tal los poderes del Presidente de la República y los vuelve tan expeditivos que difícilmente la autoridad presidencial que ella instaure y regula, resulta--- compatible con el principio democrático". (8').

Describamos las atribuciones del Presidente dentro del sistema republicano presidencial vigente.

(7') Ordóñez Espinosa Hugo, EL PODEROSO PRESIDENTE, Revista Vistazo, Guayaquil, Ecuador, # 494, marzo 24 de 1988. Pg. 28 y 29.

(8') Id. de Id.

El Presidente tiene calidad de Jefe del Estado y como tal lo representa en el concierto internacional, es decir ante los demás países del mundo.

Protocolariamente ocupa la primera dignidad de la República y goza de las altas consideraciones que esta posición entraña en las relaciones interestatales. - En la vida interna del país el presidente representa la cúpula del poder. Pero el límite de su acción está dado por las normas prescritas en la Constitución y en las leyes. De no existir esta limitación estaríamos frente a la imagen de una monarquía absoluta, de poder ilimitado. En el Ecuador el Presidente tiene una capacidad de acción determinada por lo cánones del Derecho Público. Puede hacer lo que la Constitución y las leyes le permiten. Es decir eso y no más, Derecho Público como filosofía jurídica insoslayable. No existen las facultades implícitas.

El Presidente de la República en su calidad de Jefe de Gobierno es la expresión subjetiva culminante de la Función Ejecutiva. Es la autoridad máxima y - la cúspide de la administración pública tomada, lógicamente, como el punto más alto del servicio a la comunidad. Porque la administración pública es servicio público. El jefe de la administración es el primer servidor del Estado, tesis sabia de León Duguít.

El Presidente de la República es la más alta autoridad dentro de las Fuerzas Armadas del Estado. El literal h) del artículo 78 de la Constitución codificada, le otorga la calidad de máxima autoridad de la fuerza pública, esto es de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. Puede decretar la movilización, la desmovilización y las requisiones que sean necesarias de acuerdo con la ley (literal j) y puede disponer el empleo de la Fuerza Pública, a través de los organismos correspondientes, cuando la -

seguridad y el servicio público lo demanden. (literal k).

Al Presidente le corresponde asumir la dirección política de la guerra. Aprobar, de acuerdo con la Ley y en forma reservada, los orgánicos de la fuerza pública. Declarar el estado de emergencia nacional. Tan grave y tan alta es la responsabilidad del Presidente de la República en este aspecto si se toma en cuenta que de acuerdo con el artículo 129 de la Constitución Política "la fuerza pública no es deliberante" y que el servicio militar es obligatorio para los ecuatorianos. (Art. 134).

En el plano económico y financiero, el Presidente de la República, mediante su delegado, preside la Junta Monetaria y fija, en definitiva, la relación de cambio internacional de la moneda. Formula la proforma del presupuesto general del Estado y a él le corresponde contratar y autorizar la contratación de empréstitos.

El Presidente de la República formula las ternas para que el Congreso eliga Procurador General del Estado (Representante Judicial del Estado); Contralor General del Estado; Superintendentes de Bancos y Compañías.

El Presidente de la República envía dos ternas al Congreso para que de ellas designe a dos de los miembros del Tribunal Supremo Electoral. Igualmente, el Presidente envía las ternas correspondientes al Congreso Nacional para la designación de dos miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales.

El Presidente tiene la facultad de convocar y someter a consulta popular las cuestiones que a su juicio sean de trascendental importancia para el Estado y especialmente los proyectos de reforma a la constitución en los casos previstos por la misma.

El Presidente puede declarar el estado de emergencia nacional y asumir facultades de excepción en caso de inminente agresión externa, de guerra internacional o de grave conmoción o catástrofe interna, notificando simplemente al Congreso Nacional si estuviere reunido o en su falta al Tribunal de Garantías Constitucionales.

El Congreso Nacional o el Tribunal de Garantías Constitucionales en receso de aquel, puede revocar la declaratoria de emergencia si las circunstancias lo justificaren.

El Presidente puede nombrar y remover libremente a los Ministros, Jefes de Misiones Diplomáticas, Gobernadores y demás funcionarios públicos, de acuerdo con la ley y el estatuto jurídico administrativo dictado por el mismo Presidente de la República.

Corresponde al Presidente de la República sancionar, promulgar, ejecutar u objetar las leyes que expide el Congreso Nacional o el Plenario de las Comisiones Legislativas. Igualmente, el Presidente tiene la facultad reglamentaria, es decir le toca dictar los reglamentos pertinentes para la aplicación de las leyes.

He ahí el esquema de las amplias facultades y poderes que entrega la Constitución de la República vigente a un Presidente de la República, titular de la Función Ejecutiva, quien representa al Estado, dura un período de cuatro años y no puede ser reelegido. (Art. 73).

Pero quizá la principal tarea, la principal atribución y deber está consignada en el literal a) del artículo 78: Cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, decretos y convenciones internacionales.

De la interpretación de este literal han surgido - conflictos entre las funciones del Estado y se han derivado crisis político-constitucionales que han estado a punto de desestabilizar la estructura jurídica del Sistema de Gobierno Republicano Presidencial y el mismo Estado de derecho.

Las amplísimas atribuciones que entrega la Constitución del referéndum, vigente, al Presidente, tienen su contrapeso jurídico en la propia Carta Fundamental.

Un Ejecutivo fuerte, sin limitaciones, concluiría en el absolutismo del poder. Y el régimen presidencial devendría en monarquía absoluta, antihistórica.

La llamada pugna de "poderes", de funciones, especialmente entre el Ejecutivo y el Legislativo, ha llevado más de una vez, en el último cuatrienio, al borde de la crisis.

Pero el Ecuador ha impreso, cada vez, en estas horas cruciales su vocación constitucionalista y el -- anhelo irreversible de ligar su destino a las instituciones de Derecho, sin renunciar, por cierto, a las exigencias de la dinámica social.

Quito, mayo 6 de 1988.

Doctor Luis Verdesoto Salgado,

Profesor Honorario de la Universidad Central del Ecuador.

APENDICE:

**TEXTO DE LA
CONSTITUCION POLITICA
DEL ESTADO ECUATORIANO**

CONGRESO NACIONAL

EL PLENARIO DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS

En cumplimiento de lo establecido por la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley Reformatoria de la Constitución Política del Estado, promulgada en el Registro Oficial N° 569 de 1° de septiembre de 1983, expide la siguiente:

CODIFICACION DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR PREAMBULO:

La República del Ecuador, fiel a sus orígenes históricos y decidida a progresar en la realización de su destino, en nombre de su pueblo, invoca la protección de Dios y se organiza fundamentalmente por medio de esta Constitución Política.

TITULO PRELIMINAR

Art. 1.— El Ecuador es un Estado soberano, independiente, democrático y unitario. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable y alternativo.

La soberanía radica en el pueblo, que la ejerce por los órganos del poder público.

El idioma oficial es el castellano. El quichua y las demás lenguas aborígenes forman parte de la cultura nacional.

La Bandera, el Escudo y el Himno establecidos por la Ley, son los símbolos de la Patria.

El territorio es inalienable e irreductible, comprende el de la Real Audiencia de Quito con las modificaciones introducidas por los tratados válidos, las islas adyacentes, el Archipiélago de Colón o Galápagos, el mar territorial, el subsuelo y el espacio suprayacente respectivo.

La capital es Quito, Distrito Metropolitano.

El Ecuador podrá formar, con uno o más estados, asociaciones para la promoción y defensa de los intereses nacionales y comunitarios.

Art. 4.— El Estado Ecuatoriano condena toda forma de colonialismo, neocolonialismo y de discriminación o segregación racial. Reconoce el derecho de los pueblos a liberarse de estos sistemas opresivos.

PRIMERA PARTE

TITULO I

DE LOS ECUATORIANOS Y DE LOS EXTRANJEROS

SECCION I

De la nacionalidad

Art. 5.— Los ecuatorianos lo son por nacimiento o por naturalización.

Art. 2.— Es función primordial del Estado fortalecer la unidad nacional, asegurar la vigencia de los derechos fundamentales del hombre y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes.

Art. 3.— El Estado Ecuatoriano proclama la paz y la cooperación como sistema de convivencia internacional y la igualdad jurídica de los estados; condena el uso o la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos y repudia el despojo bélico como fuente de Derecho. Propugna la solución de las controversias internacionales por métodos jurídicos y pacíficos y declara que el Derecho Internacional es norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas. Propugna también la comunidad internacional, así como la estabilidad y fortalecimiento de sus organismos y dentro de ello, la integración iberoamericana, como sistema eficaz para alcanzar el desarrollo de la comunidad de pueblos unidos por vínculos de solidaridad, nacidos de la identidad de origen y cultura.

Art. 6.— Es ecuatoriano por nacimiento:

1.—El nacido en territorio nacional; y,

2.— el nacido en territorio extranjero:

a) De padre o madre ecuatoriano por nacimiento que estuviere al servicio del Ecuador o de un organismo internacional o transitoriamente ausente del país por cualquier causa si no manifiesta voluntad contraria;

b) de padre o madre ecuatoriano por nacimiento, que se domiciliare en el Ecuador y manifestare su voluntad de ser ecuatoriano; y,

c) de padre o madre ecuatoriano por nacimiento, que manifestare su voluntad de ser ecuatoriano entre los 18 y 21 años de edad, no obstante residir en territorio extranjero.

Art. 7.— Es ecuatoriano por naturalización.

1.— Quien hubiere obtenido la nacionalidad ecuatoriana por haber prestado servicios relevantes al país;

2.— quien hubiere obtenido carta de naturalización;

3.— quien hubiere sido adoptado como hijo por ecuatoriano, mientras sea menor de edad. Conservará la nacionalidad ecuatoriana si no expresare voluntad contraria, al llegar a su mayor edad; y,

4.— quien naciere en el exterior, de padres extranjeros que después se naturalizaren en el Ecuador, mientras sea menor de edad. Al llegar a los 18 años conservará la nacionalidad ecuatoriana si no hiciere expresa renuncia de ella.

Art. 8.— Ni el matrimonio ni su disolución alteran la nacionalidad de los cónyuges.

Art. 9.— Los españoles e iberoamericanos de nacimiento que se domiciliaren en el Ecuador serán considerados ecuatorianos por naturalización sin perder su nacionalidad de origen, si manifiestan su expresa voluntad de serlo y los estados correspondientes aplican un régimen de reciprocidad.

Art. 10.— Quien tuviere la nacionalidad ecuatoriana al expedirse la presente Constitución, continuará en goce de ella.

En cuanto a las personas jurídicas ecuatorianas o extranjeras se estará a lo dispuesto en la ley.

Art. 11.— La nacionalidad ecuatoriana se pierde:

- 1.— Por traición a la Patria, declarada judicialmente;
 - 2.— por adquisición voluntaria de otra nacionalidad, salvo lo dispuesto en el Art. 9; y,
 - 3.— por cancelación de la carta de naturalización.
- La nacionalidad ecuatoriana se recupera conforme a la ley.

SECCION II

De la ciudadanía

Art. 12.— Son ciudadanos los ecuatorianos mayores de 18 años.

Art. 13.— Los derechos de ciudadanía se suspenden:

- 1.— Por interdicción judicial, mientras dure ésta, salvo el caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta;
- 2.— por sentencia que condene a pena privativa de libertad, mientras dure ésta, salvo el caso de contravención; y,
- 3.— en los demás casos determinados por la ley.

SECCION III

De la condición jurídica de los extranjeros

Art. 14.— Los extranjeros gozan, en general, de los mismos derechos que los ecuatorianos, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en la ley.

Los extranjeros están excluidos del ejercicio de los derechos políticos.

Art. 15.— El Estado fomenta y facilita la inmigración selectiva.

Exigirá que los extranjeros se dediquen a las actividades para las que estuvieren autorizados.

Art. 16.— Los contratos celebrados por el Gobierno o por entidades públicas con personas naturales o jurídicas extranjeras, llevarán implícita la renuncia a toda reclamación diplomática; si tales contratos fueren celebrados en el territorio del Ecuador, no se podrá convenir la sujeción a una jurisdicción extraña.

Art. 17 — Con arreglo a la ley y a los convenios internacionales, el Estado garantiza a los extranjeros el derecho de asilo.

Art. 18.— Las personas naturales o jurídicas extranjeras, ni directa, ni indirectamente, pueden adquirir o conservar el dominio u otros derechos reales sobre bienes inmuebles, ni arrendarlos, obtener el uso de aguas, establecer industrias, explotaciones agrícolas, ni celebrar contratos sobre recursos naturales no renovables y en general sobre productos del subsuelo y todos los minerales o sustancias cuya naturaleza sea distinta a la del suelo, en la zonas fronterizas y en las áreas reservadas establecidas por los organismos competentes, salvo que en cualesquiera de estos casos se obtuviera la autorización que prevé la ley.

TITULO II

DE LOS DERECHOS, DEBERES Y GARANTIAS

SECCION I

De los derechos de la persona

Art. 19.— Sin perjuicio de otros derechos necesarios para el pleno desenvolvimiento moral y material que se deriva de la naturaleza de la persona, el Estado le garantiza:

1.— La inviolabilidad de la vida y la integridad personal. No hay pena de muerte. Quedan prohibidas las torturas y todo procedimiento inhumano o degradante;

2.— el derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente;

3.— el derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar;

4.— el derecho a la libertad de opinión y a la expresión del pensamiento por cualquier medio de comunicación social, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley.

Toda persona que fuere afectada por afirmaciones inexactas o agraviada en su honra por publicaciones hechas por la prensa u otros medios de comunicación social, tendrá derecho a que éstos hagan la rectificación correspondiente en forma gratuita;

5.— la igualdad ante la ley.

Se prohíbe toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, filiación política o de cualquier otra índole, origen social o posición económica o nacimiento.

La mujer, cualesquiera sea su estado civil, tiene iguales derechos y oportunidades que el hombre en todos los órdenes de la vida pública, privada y familiar, especialmente en lo civil, político, social y cultural;

6.— la libertad de conciencia y la de religión, en forma individual o colectiva, en público o privado. Las personas practicarán libremente el culto que profesen con las únicas limitaciones que la ley prescriba para proteger la seguridad, la moral pública o los derechos fundamentales de las demás personas;

7.— la inviolabilidad de domicilio.

Nadie puede penetrar en él ni realizar inspecciones o registros, sin la autorización de la persona que en él habita o por orden judicial, en los casos y forma que establezca la ley;

8.— la inviolabilidad y el secreto de la correspondencia. Sólo podrá ser aprehendida, abierta y examinada en los casos previstos por la ley. Se guardará secreto de los asuntos ajenos al hecho que motivare su examen. El mismo principio se observará con respecto a las comunicaciones telegráficas, cablegráficas y telefónicas. Los documentos obtenidos con violación de esta garantía, no harán fe en juicio;

9.— el derecho a transitar libremente por el territorio nacional y escoger su residencia.

Los ecuatorianos gozan de libertad para entrar y salir del Ecuador. En cuanto a los extranjeros se estará a lo dispuesto en la ley.

10.— el derecho a digir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso a nombre del pueblo; y, a recibir la atención o respuestas pertinentes y en el plazo adecuado, conforme a la ley;

11.— la libertad de trabajo, comercio e industria, con sujeción a la ley.

Ninguna persona podrá ser obligada a realizar un trabajo gratuito o forzoso;

12.— la libertad de contratación con sujeción a la ley;

13.— el derecho de asociación y de libre reunión con fines pacíficos;

14.— el derecho a un nivel de vida que asegure la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios;

15.— el derecho a guardar reserva sobre sus convicciones políticas y religiosas.

Nadie podrá ser obligado a declarar sobre ellas, sino en los casos previstos en la ley;

16.— el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad;

17.— la libertad y seguridad personales. En consecuencia:

a) Prohíbese la esclavitud o la servidumbre en todas sus formas;

b) ninguna persona podrá sufrir prisión por deudas, costas, honorarios, impuestos, multas ni otras obligaciones, excepto el caso de alimentos forzosos;

c) nadie será reprimido por acto u omisión que en el momento de cometerse no estuviere tipificado ni reprimido como infracción penal, ni podrá aplicársele una pena no prevista en la ley. En caso de conflicto de dos leyes penales se aplicará la menos rigurosa, aún cuando ésta fuere posterior a la infracción;

En caso de duda, la ley penal se aplicará en el sentido más favorable al reo.

El régimen penal tendrá por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación social de los penados;

d) ninguna persona puede ser distraída del juez competente ni juzgada por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas al efecto, cualesquiera que fuese su denominación;

e) nadie podrá ser penado sin juicio previo ni privado del derecho de defensa en cualquier estado y grado del proceso. Toda persona enjuiciada por una infracción penal tendrá derecho a contar con un defensor, así como a obtener que se compela a comparecer a los testigos de descargo;

f) nadie podrá ser obligado a declarar en juicio penal contra su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o compelido a declarar con juramento en contra de sí mismo, en asuntos que puedan ocasionarle responsabilidad penal;

g) se presume inocente a toda persona mientras no se haya declarado su culpabilidad mediante sentencia ejecutoriada;

h) nadie será privado de su libertad sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley, salvo delito flagrante, en cuyo caso tampoco podrá mantenerse sin fórmula de juicio por más de 24 horas; en cualquiera de los casos no podrá ser incomunicado por más de 24 horas;

i) toda persona será informada inmediatamente de la causa de su detención; y,

j) toda persona que creyere estar ilegalmente privada de su libertad puede acogerse al habeas corpus. Este derecho lo ejercerá por sí o por interpuesta persona, sin necesidad de mandato escrito, ante el Alcalde o Presidente del Concejo bajo cuya jurisdicción se encuentre o ante quien haga sus veces. La autoridad municipal ordenará inmediatamente que el recurrente sea conducido a su presencia y se exhiba la orden de privación de la libertad. Su mandato será obedecido sin observación, ni excusa por los encargados del centro de rehabilitación social o lugar de detención.

Instruido de los antecedentes, el Alcalde o Presidente del Concejo dispondrá la inmediata libertad del reclamante, si el detenido no fuere presentado o si no se exhibiere la orden, o si ésta no cumpliera los requisitos legales, o si se hubieren cometido vicios de

procedimiento o en fin, si se hubiere justificado el fundamento del recurso. El funcionario o empleado que no acatare la orden será destituido inmediatamente de su cargo o empleo sin más trámite por el Alcalde o Presidente del Concejo, quien comunicará la destitución a la Contraloría y a la autoridad que deba nombrar su reemplazo.

El empleado destituido, luego de haber puesto en libertad al detenido, puede reclamar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dentro de ocho días de notificado de su destitución.

Art. 20.— El Estado y más entidades del sector público estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irrogaren como consecuencia de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados en el desempeño de sus cargos.

Las entidades antes mencionadas, en tales casos tendrán derecho de repetición y harán efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarada, hubieren causado los perjuicios. La responsabilidad penal de tales funcionarios y empleados será establecida por los jueces competentes.

Art. 21.— Cuando una sentencia condenatoria haya sido reformada o revocada por efecto del recurso de revisión, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia, será rehabilitada e indemnizada por el Estado conforme a la ley.

SECCION II

De la familia

Art. 22.— El Estado protege a la familia como célula fundamental de la sociedad y le garantiza las condiciones morales, culturales y económicas que favorezcan a la consecución de sus fines.

Protege, igualmente, el matrimonio, la maternidad y el haber familiar.

El matrimonio se funda en el libre consentimiento de los contrayentes y en la igualdad de derechos, obligaciones y capacidad legal de los cónyuges.

Art. 23.— La unión estable y monogámica de un hombre y una mujer, libres de vínculo matrimonial con otra persona, que formen un hogar de hecho, por el lapso y bajo las condiciones y circunstancias que señale la ley, dará lugar a una sociedad de bienes, que se sujetará a las regulaciones de la sociedad conyugal, en cuanto fueren aplicables, salvo que hubieren estipulado otro régimen económico o constituido en beneficio de sus hijos comunes, patrimonio familiar.

Art. 24.— Se propugna la paternidad responsable y la educación apropiada para la promoción de la familia, así como se garantiza el derecho de los padres a tener el número de hijos que puedan mantener y educar.

Reconócese el patrimonio familiar inembargable en la cuantía y condiciones que establezca la ley; y, con las limitaciones de ésta, garantízase los derechos de testar y de heredar.

Art. 25.— El Estado protege a los progenitores en el ejercicio de la autoridad paterna y vigila el cumplimiento de las obligaciones recíprocas de padres e hijos. Estos tienen los mismos derechos, sin considerar sus antecedentes de filiación.

Al inscribirse el nacimiento no se exigirá declaración sobre la calidad de filiación; y, al otorgarse el documento de identidad, no se hará referencia a la misma, ni a la calidad de adoptado.

El hijo será protegido desde su concepción y se garantiza el amparo del menor, a fin de que su crecimiento y desarrollo sean adecuados para su integridad moral, mental y física, así como para su vida en el hogar.

SECCION III

De la educación y cultura

Art. 26.— El Estado fomentará y promoverá la cultura, la creación artística y la investigación científica; y, velará por la conservación del patrimonio cultural y la riqueza artística e histórica de la Nación.

Art. 27.— La educación es deber primordial del Estado. La educación oficial es laica y gratuita en todos sus niveles.

Se garantiza la educación particular.

Se reconoce a los padres el derecho de dar a sus hijos la educación que a bien tuvieren.

La educación se inspirará en principios de nacionalidad, democracia, justicia social, paz, defensa de los derechos humanos y estará abierta a todas las corrientes del pensamiento universal.

La educación tendrá un sentido moral, histórico y social; y, estimulará el desarrollo de la capacidad crítica del educando para la comprensión cabal de la realidad ecuatoriana, la promoción de una auténtica cultura nacional, la solidaridad humana y la acción social y comunitaria.

El estado garantizará el acceso a la educación de todos los habitantes sin discriminación alguna.

Se garantiza la libertad de enseñanza y de cátedra.

La educación en el nivel primario y en el ciclo básico del nivel medio es obligatoria. Cuando se imparta en establecimientos oficiales, se proporcionará gratuitamente los servicios de carácter social.

En los sistemas de educación que se desarrollen en las zonas de predominante población indígena, se utilizará como lengua principal de educación el quichua o la lengua de la cultura respectiva; y el castellano, como lengua de relación intercultural.

El Estado formulará y llevará a cabo planes para erradicar el analfabetismo.

Los planes educacionales propenderán al desarrollo integral de la persona y de la sociedad.

Se garantiza la estabilidad y la justa remuneración de los educadores en todos los niveles. La ley regulará la designación, traslado, separación y los derechos de escalafón y ascenso.

El Estado suministrará ayuda a la educación particular gratuita, sin perjuicio de las asignaciones establecidas para dicha educación y para las universidades particulares. Los consejos provinciales y las municipalidades podrán colaborar para los mismos fines.

Art. 28.— Las universidades y escuelas politécnicas tanto oficiales como particulares son autónomas y se regirán por la ley y su propio estatuto.

Para asegurar el cumplimiento de los fines, funciones y autonomía de las universidades y escuelas politécnicas, el Estado creará e incrementará el patrimonio universitario y politécnico. Sus recintos son inviolables. No podrán ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo la morada de una persona.

Su vigilancia y el mantenimiento del orden interno serán de competencia y responsabilidad de sus autoridades.

No podrán, el Ejecutivo ni ninguno de sus órganos, autoridades o funcionarios, clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente, ni privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias.

Serán funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas: el estudio y el planteamiento de soluciones para los problemas del país; la creación y desarrollo de la cultura nacional y su difusión en los sectores populares; la investigación científica, la formación profesional y técnica, la contribución para crear una nueva y más justa sociedad ecuatoriana, señalando para ello métodos y orientaciones.

SECCION IV

De la seguridad social y la promoción popular

Art. 29.— Todos los ecuatorianos tienen derecho a la seguridad social, que comprende:

1.— El seguro social que tiene como objetivo proteger al asegurado y a su familia en los casos de enfermedad, maternidad, desocupación, invalidez, vejez y muerte. Se financiará con el aporte equitativo del Estado, de los empleadores y asegurados.

Se procurará extenderlo a toda la población.

El seguro social es un derecho irrenunciable de los trabajadores.

Se aplicará mediante una institución autónoma; en sus organismos directivos tendrán representación igual el Estado, los empleadores y los asegurados. Los fondos y reservas del seguro social, que son propios y distintos de los del Fisco, no se destinarán a otros fines que a los de su creación y funciones.

Las prestaciones del seguro social en dinero no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora, y estarán exentas de impuestos fiscales y municipales.

El Estado y el Seguro Social adoptarán las medidas para facilitar la afiliación voluntaria; y, para poner en vigencia la afiliación del trabajador agrícola;

2.— la atención a la salud de la población de las ciudades y el campo, por medio de la socialización de la medicina, de los diferentes organismos encargados de su ejecución y de la creación de la correspondiente infraestructura, de acuerdo con la ley; la aplicación de programas tendientes a eliminar el alcoholismo y otras toxicomanías y a disminuir la mortalidad infantil; y,

3.— la asistencia social, establecida y regulada por el Estado, de acuerdo con la ley.

Art. 30.— El Estado contribuirá a la organización y promoción de los diversos sectores populares, sobre todo del campesinado, en lo moral, cultural, económico y social, que les permita su efectiva participación en el desarrollo de la comunidad.

Estimulará los programas de vivienda de interés social.

Promoverá los medios de subsistencia a quienes carecen de recursos y no están en condiciones de adquirirlos, ni cuentan con persona o entidad obligada por la ley a suministrárselos.

Promoverá el servicio social y civil de la mujer y estimulará la formación de agrupaciones femeninas para su integración en la vida activa y en el desarrollo del país; y, la capacitación de la mujer campesina y la de los sectores marginados.

SECCION V

Del trabajo

Art. 31.— El trabajo es un derecho y un deber social. Goza de la protección del Estado, el que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad una existencia decorosa y una remuneración justa, que cubra sus necesidades y las de su familia; y, se regirá por las siguientes normas fundamentales:

a) La legislación del trabajo y su aplicación se sujetarán a los principios del derecho social;

b) el Estado propenderá a eliminar la desocupación y la subocupación;

c) el Estado garantiza la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores y adoptará las medidas para su ampliación y mejoramiento;

d) los derechos del trabajador son irrenunciables. Será nula toda estipulación que implique renuncia, disminución o alteración de ellos. Las acciones para reclamarlas prescribirán en el tiempo señalado por la ley, contado desde la terminación de la relación laboral;

e) en caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se aplicarán en el sentido más favorable a los trabajadores;

f) la remuneración del trabajo será inembargable, salvo para el pago de pensiones alimenticias. Todo lo que deba el patrono por razón del trabajo constituirá crédito privilegiado de primera clase, con preferencia aún a los hipotecarios;

g) los trabajadores participarán en las utilidades líquidas de las empresas, de conformidad con la Ley;

h) se garantiza el derecho de asociación sindical de los trabajadores y empleadores, y su libre desenvolvimiento, sin autorización previa, conforme a la ley;

i) se reconoce y garantiza el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los empleadores al paro, de conformidad con la ley;

j) sin perjuicio de la responsabilidad principal del obligado directo y dejando a salvo el derecho de repetición, la persona en cuyo provecho se realice la obra o se preste el servicio es responsable solidaria del cumplimiento de las leyes sociales, aunque el contrato de trabajo se efectúe por intermediario;

k) los conflictos colectivos de trabajo serán sometidos a tribunales de conciliación y arbitraje, integrados por los empleadores y trabajadores, presididos por un funcionario del trabajo, tribunales que serán los únicos competentes para la calificación, tramitación y resolución de los conflictos; y,

l) para el pago de indemnizaciones a que tiene derecho el trabajador se entenderá como remuneración todo lo que el trabajador perciba en dinero, en servicios

o en especies, inclusive lo que percibiére por los trabajos extraordinarios y suplementarios, a destajo, comisiones, participación en beneficios o cualquiera otra retribución que tenga carácter normal en la industria o servicio.

Se exceptuarán el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales, la decimotercera, decimocuarta y decimoquinta remuneraciones, la compensación salarial, la bonificación complementaria y el beneficio que representen los servicios de orden social.

SECCION VI

De los Derechos Políticos

Art. 32.— Los ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos; de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional; de ser consultados en los casos previstos en la Constitución; de fiscalizar los actos de los órganos del Poder Público; y, de desempeñar empleos y funciones públicas, en las condiciones determinadas por la ley.

Art. 33.— El voto es universal, igual, directo y secreto, obligatorio para los que sepan leer y escribir y facultativo para los analfabetos. Tendrán derecho a voto los ecuatorianos que hubieren cumplido 18 años de edad y se hallen en goce de los derechos políticos.

Los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo no harán uso de ese derecho.

Art. 34.— Se garantiza la representación proporcional de las minorías en las elecciones pluripersonales, de conformidad con la ley.

Art. 35.— Establécese la consulta popular en los casos previstos por esta Constitución. La decisión adoptada por este medio será obligatoria.

Art. 36.— Se garantiza el derecho de fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas en la Ley. Los partidos políticos gozarán de la protección del Estado para su organización y funcionamiento.

Art. 37.— Unicamente los partidos politicos reconocidos por la ley pueden presentar candidatos para una eleccion popular. Para intervenir como candidato en toda eleccion popular, ademas de los otros requisitos exigidos por la Constitucion, se requiere estar afiliado a un partido politico.

Art. 38.— Para que un partido politico pueda ser reconocido legalmente e intervenir en la vida publica del Estado, debe cumplir los siguientes requisitos: sustentar principios doctrinarios que lo individualicen y un programa de accion politica en consonancia con el sistema democratico; contar con el numero de afiliados, estar organizado a escala nacional y obtener en las elecciones el cuociente electoral, de conformidad con la ley.

El partido politico que no obtenga, por lo menos, el cuociente señalado por la Ley queda disuelto de pleno derecho.

Art. 39.— El ejercicio de la funcion publica es un servicio a la colectividad. No hay autoridad exenta de responsabilidad en el desempeno de sus funciones. Se sancionará de manera especial el enriquecimiento ilícito y el incremento patrimonial de origen no justificado de los funcionarios y empleados publicos, de acuerdo con la ley.

Todo órgano del Poder Público es responsable y no puede ejercer otras atribuciones que las consignadas en esta Constitucion y en las demás leyes.

Todo funcionario público, inclusive los representantes de eleccion popular, antes de tomar posesion de su cargo y al cesar en el mismo, deberán declarar juramentadamente el monto de sus bienes y rentas. La ley regulará el cumplimiento de esta obligacion.

Art. 40.— La Carrera Administrativa garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores publicos.

Art. 41.— Ninguna persona podrá desempenar dos o más cargos publicos a excepcion de los profesores universitarios quienes, ademas del cargo publico, podrán ejercer la docencia; y de los profesionales telegrafistas y radiotelegrafistas, quienes podrá ejercer otro cargo publico.

Prohíbese el nepotismo en la forma que señala la ley.

Art. 42.— En ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.

Art. 43.— Los ecuatorianos perseguidos por delitos políticos tienen derecho de asilo, que lo ejercerán de conformidad con la ley y los convenios internacionales.

SECCION VII

Regla General

Art. 44.— El Estado garantiza a todos los individuos, hombres o mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes.

TITULO III

DE LA ECONOMIA

SECCION I

Disposición General

Art. 45.— La organización y funcionamiento de la economía deberá responder a los principios de eficiencia y justicia social, a fin de asegurar a todos los habitantes una existencia digna, permitiéndoles, al mismo tiempo, iguales derechos y oportunidades frente a los medios de producción y de consumo.

El desarrollo, en el sistema de economía de mercado, propenderá al incremento de la producción y tenderá fundamentalmente a conseguir un proceso de mejoramiento y progreso integral de todos los ecuatorianos. La acción del Estado tendrá como objetivo hacer equitativa la distribución del ingreso y de la riqueza en la comunidad.

Se prohíbe, y la Ley reprimirá, cualquier forma de abuso del poder económico, inclusive las uniones y agrupaciones de empresas que tiendan a dominar los

mercados nacionales, a eliminar la competencia o a aumentar arbitrariamente los lucros.

SECCION II

De los Sectores de la Economía

Art. 46.— La economía ecuatoriana funciona a través de cuatro sectores básicos:

1.— El sector público, compuesto por las empresas de propiedad exclusiva del Estado.

Son áreas de explotación económica reservadas al Estado:

a)—Los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo y todos los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo;

b) los servicios de agua potable, fuerza eléctrica y telecomunicaciones; y,

c) las empresas estratégicas definidas por la ley.

El Estado ejerce sus actividades en las ramas empresariales o actividades económicas que, por su trascendencia y magnitud, puedan tener decisoria influencia económica o política y se haga necesario orientarlas hacia el interés social.

El Estado, excepcionalmente, podrá delegar a la iniciativa privada, el ejercicio de cualesquiera de las actividades antes mencionadas, en los casos que la Ley establezca;

2.— el sector de la economía mixta, integrado por las empresas de propiedad de particulares en asociación con entidades del sector público.

El Estado participará en empresas de economía mixta para promover la inversión en áreas en las cuales el sector privado no pueda hacerlo sin el concurso del sector público;

3.— el sector comunitario o de autogestión, integrado por empresas cooperativas, comunales o similares, cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad de personas que trabajen permanentemente en ellas.

El estado dictará leyes para la regulación y desarrollo de este sector; y,

4.— el sector privado, integrado por empresas cu

ya propiedad corresponde a una o varias personas naturales o jurídicas de derecho privado y en general, por empresas que no estén comprendidas en los otros sectores de la economía.

Art. 47.— Para fines de orden social, el sector público, mediante el procedimiento y forma de pago que indique la ley, puede nacionalizar o expropiar, en su caso, previa justa indemnización, los bienes, derechos y actividades que pertenezcan a los otros sectores, para sí o para cualesquiera de los demás sectores mencionados.

Se prohíbe toda confiscación.

SECCION III

De la Propiedad

Art. 48.— La propiedad, en cualesquiera de sus formas, constituye un derecho que el Estado reconoce y garantiza para la organización de su economía, mientras cumpla su función social. Esta deberá traducirse en una elevación y redistribución del ingreso, que permita a toda la población compartir los beneficios de la riqueza y el desarrollo.

Art. 49.— El Estado estimula la propiedad y gestión de los trabajadores en las empresas por medio de la transferencia de acciones o participaciones a favor de éstos. El porcentaje de utilidad de las empresas que corresponda a los trabajadores será pagado en dinero o en acciones o participaciones de conformidad con la ley, la que establecerá los resguardos necesarios para que éstas beneficien permanentemente al trabajador y a su familia.

Art. 50.— Para hacer efectivo el derecho a la vivienda y a la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro de conformidad con la ley.

Art. 51.— El Estado garantiza la propiedad de la tierra, directa y eficazmente trabajada por su propietario. Debe crear la conveniente infraestructura para el fomento de la producción agropecuaria y estimular a la empresa agrícola.

La política del Estado, en cuanto a reforma agraria y a la estructura de la propiedad en el sector rural, tiene como objetivos el desarrollo económico, la elevación del nivel de vida y la redistribución de la riqueza y de los ingresos.

Se proscribe el acaparamiento de la tierra y el latifundio. Se propenderá a la integración de unidades de producción y a concentrarlas mediante la eliminación del minifundio. Se estimula la producción comunitaria y cooperativa.

Se organiza y fomenta la colonización, para ampliar la frontera agrícola y obtener el reasentamiento equilibrado de la población en el territorio nacional.

SECCION IV

Del Sistema Tributario

Art. 52.— El régimen tributario se rige por los principios básicos de igualdad, proporcionalidad y generalidad. Los tributos, además de ser medios para la obtención de recursos presupuestarios, servirán como instrumento de política económica general.

Las leyes tributarias estimularán la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional. Procurarán una justa distribución de las rentas y de la riqueza entre todos los habitantes del país.

Art. 53.— Sólo se pueden establecer, modificar o extinguir tributos por acto legislativo de órgano competente. No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes.

Las tasas y las contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

SECCION V

Del Sistema Monetario

Art. 54.— A la Junta Monetaria, que ejerce sus funciones dentro de las normas establecidas por la ley, le corresponde la conducción de la política en lo referente a la moneda nacional.

El Banco Central del Ecuador es el ejecutor de la política monetaria.

Art. 55.— La unidad monetaria es el Sucre. El Presidente de la República fijará y modificará la relación de su cambio internacional, de conformidad con la Ley. La emisión de monedas metálicas y de billetes, que tienen poder liberatorio ilimitado, es atribución exclusiva del Banco Central del Ecuador.

SEGUNDA PARTE

TITULO I

DE LA FUNCION LEGISLATIVA

SECCION I

Del Congreso Nacional

Art. 56.— La Función Legislativa es ejercida por el Congreso Nacional, con sede en Quito, integrado por doce diputados elegidos por votación nacional; dos diputados elegidos por cada provincia, a excepción de las de menos de cien mil habitantes que eligen uno; y además, por un diputado elegido por cada trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil.

Los diputados son elegidos entre los candidatos presentados por los partidos políticos reconocidos legalmente, en listas que son calificadas por la Función Electoral, de acuerdo con la ley. La base de elección de trescientos mil o fracción de doscientos mil se aumenta en la misma proporción en que se incrementa la población nacional, de acuerdo con los censos.

Excepcionalmente el Congreso se reunirá en cualquier otra ciudad.

Art. 57.— Los diputados nacionales durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos después de un período legislativo. Deben ser ecuatorianos por nacimiento; gozar de los derechos de ciudadanía; estar afiliados a uno de los partidos políticos legalmente reconocidos y tener treinta años de edad, por lo menos, al momento de la elección.

Los diputados provinciales durarán dos años en sus

funciones y podrán ser reelegidos después de un período legislativo.

Para ser elegido diputado provincial se requerirá: ser ecuatoriano por nacimiento; gozar de los derechos de ciudadanía; estar afiliado a uno de los partidos políticos legalmente reconocidos; tener veinte y cinco años de edad por lo menos, al momento de la elección; y, ser oriundo de la provincia respectiva o haber tenido su residencia principal de modo ininterrumpido en ella tres años, por lo menos, inmediatamente anteriores a la elección.

Art. 58.— No pueden ser miembros del Congreso Nacional:

a) El Presidente y Vicepresidente de la República, los Ministros Secretarios de Estado, el Contralor General, el Procurador General, el Ministro Fiscal General, los Miembros del Tribunal Supremo Electoral, los Superintendentes de Bancos y de Compañías; y, el Presidente del Consejo Superior y el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;

b) los empleados públicos y, en general, los que perciban sueldos del erario nacional o los que lo hubieren percibido seis meses antes de la elección;

c) los que ejerzan mando o jurisdicción o lo hubieren ejercido dentro de seis meses anteriores a la elección;

d) Los presidentes, gerentes y representantes legales de los bancos y demás instituciones de crédito establecidos en el Ecuador, así como los de sus sucursales o agencias;

e) los que por sí o por interpuesta persona tengan contratos con el Estado, sea como personas naturales o como representantes de personas jurídicas;

f) los militares en servicio activo;

g) los ministros de cualquier culto y los miembros de comunidades religiosas;

h) los representantes legales y apoderados de compañías extranjeras; e.

i) Los que se encuentren impedidos por otras disposiciones legales.

La dignidad de legislador no significa función o cargo público.

Art. 59.— El Congreso Nacional se reúne en pleno, sin necesidad de convocatoria, en Quito, el 10 de agosto

de cada año y sesiona durante sesenta días improrrogables, para conocer exclusivamente de los siguientes asuntos:

a) Nombrar de entre sus miembros al Presidente y Vicepresidente del Congreso, quienes durarán un año en sus funciones;

b) posicionar al Presidente y al Vicepresidente de la República, proclamados electos por el Tribunal Supremo Electoral;

c) interpretar la Constitución;

d) expedir, modificar, reformar, derogar e interpretar las leyes; establecer o suprimir impuestos, tasas u otros ingresos públicos;

e) fiscalizar los actos de la Función Ejecutiva y demás órganos del Poder Público y conocer los informes que le sean presentados por sus titulares;

f) proceder al enjuiciamiento político durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los Ministros Secretarios de Estado; de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tribunal Fiscal; de los Miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales y de los del Tribunal Supremo Electoral; del Contralor General y del Procurador General del Estado, del Ministro Fiscal General y de los Superintendentes de Bancos y de Compañías, por infracciones cometidas en el desempeño de sus cargos; y, resolver su censura en el caso de declaratoria de culpabilidad, lo que producirá como efecto su destitución e inhabilidad para desempeñar cargos públicos durante el mismo periodo.

El Presidente y el Vicepresidente de la República sólo podrán ser enjuiciados por traición a la Patria, cohecho o cualquier otra infracción que afectare gravemente al honor nacional;

g) conocer y resolver sobre las excusas y renuncias del Presidente y del Vicepresidente de la República y de los Magistrados o Miembros y Funcionarios de Cortes, Tribunales y Organismos, a que se refiere la letra anterior, a excepción de los Ministros de Estado;

h) aprobar o desaprobado los tratados públicos y demás convenciones internacionales:

i) conceder o negar al Presidente y Vicepresidente de la República los permisos que le sean necesarios;

j) nombrar al Contralor General, al Procurador General, al Ministro Fiscal y a los Superintendentes de Bancos y de Compañías, de las ternas que le sean enviadas por el Presidente de la República y removerlos, si fuere del caso;

k) conceder amnistía general por delitos políticos e indultos por delitos comunes, cuando lo justifique algún motivo transcendental; y,

l) los demás indicados en la Constitución y las leyes.

Art. 60.— El Congreso Nacional constituirá cuatro comisiones legislativas integradas con siete diputados cada una.

Estas Comisiones se ocuparán respectivamente:

a) De lo Civil y Penal;

b) De lo Laboral y Social;

c) De lo Tributario, Fiscal, Bancario y de Presupuesto; y,

d) De lo Económico, Agrario, Industrial y Comercial.

Las Comisiones conocerán de materias afines y laborarán todo el año y a tiempo completo.

Es facultad privativa del Plenario de las Comisiones Legislativas la codificación de las leyes.

Art. 61.— Para el cumplimiento de sus labores y de las Comisiones Legislativas, el Congreso dictará la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Art. 62.— Los Miembros del Congreso Nacional actuarán con sentido nacional y no podrán desempeñar ningún cargo público, a excepción de la docencia universitaria; ni ejercer su profesión durante el período de sesiones del Congreso Nacional y del Plenario de las Comisiones Legislativas, en su caso. Durante el desempeño de sus funciones gozarán de inmunidad parlamentaria, salvo en el caso de delito flagrante, que deberá ser calificado por el Congreso Nacional.

Art. 63.— Las comisiones legislativas serán renovadas, parcialmente, en los períodos y en la forma que señale la ley. Sus miembros pueden ser reelegidos.

Art. 64.— El Congreso puede sesionar extraordinariamente, convocado por su Presidente, por el Presi-

dente de la República o por las dos terceras partes de sus miembros, para conocer exclusivamente de los asuntos materia de la convocatoria.

SECCION II

De la Formación y Sanción de las Leyes

Art. 65.— La iniciativa para la expedición de las leyes corresponde a los Legisladores, al Congreso Nacional, a las Comisiones Legislativas, al Presidente de la República, a la Corte Suprema de Justicia, al Tribunal Fiscal y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Reconócese la iniciativa popular para reformar la Constitución y para la reforma y expedición de leyes. El ejercicio de este derecho lo regulará la ley.

Si el Presidente de la República presentare un proyecto de ley, podrá intervenir en la discusión, sin voto, por sí o mediante delegación, para lo cual se lo convocará expresamente.

Si un proyecto de ley en materia económica fuere presentado por el Presidente de la República y calificado por él de urgente, el Congreso Nacional, o en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas, deberá aprobarlo, reformarlo o negarlo, dentro de un plazo de quince días; si no lo hiciere, el Presidente de la República podrá promulgarlo como Decreto-Ley en el Registro Oficial y entrará en vigencia hasta que el Congreso Nacional lo reforme o derogue. La reforma recibirá el mismo trámite que para la formación de la ley, prevista en el Art. 67 de esta Constitución. La derogatoria se hará en la misma forma, pero el Presidente de la República no podrá objetarla.

Art. 66.— El Congreso Nacional conoce, aprueba o niega proyectos de ley. En su receso esta atribución corresponde al Plenario de las Comisiones Legislativas.

Art. 67.— La aprobación de una ley exigirá su discusión en dos debates; antes del primer debate, se dará lectura al proyecto y los legisladores podrán hacer las observaciones a que hubiere lugar. Ningún proyecto de ley o decreto podrá discutirse, sin que su texto sea entregado con quince días de anticipación a cada legislador. El mismo procedimiento se observará en el

seno de la comisión legislativa correspondiente a excepción del caso contemplado en el inciso cuarto del Art. 65.

Si en el curso del primer debate, se presentaren observaciones al proyecto, éste volverá a la comisión de origen para que informe exclusivamente sobre aquéllas. En el curso del segundo debate, no se podrán presentar observaciones que impliquen modificación, alteración o cambio del proyecto, a no ser que cuente con el apoyo de las dos terceras partes de los legisladores asistentes a la sesión correspondiente del Congreso o del Plenario de las Comisiones Legislativas.

Dentro del plazo de noventa días contado desde la promulgación de una ley, y cuando ésta lo establezca, el Ejecutivo dictará el reglamento a la misma, para su aplicación, excepto en el caso previsto en el segundo inciso letra c) del Art. 78.

Los actos legislativos que no creen o extingan derechos, ni modifiquen o interpreten la ley, tendrán el carácter de acuerdos o resoluciones.

Art. 68.— El Congreso Nacional, o en su receso el Plenario de las Comisiones Legislativas, luego de aprobar una ley la someterá a conocimiento del Presidente de la República, para que la sancione u objete. Sancionada la ley o no habiendo objeciones dentro de los diez días de recibida por el Presidente de la República, será promulgada.

Art. 69.— Las leyes aprobadas por el Congreso Nacional o por el Plenario de las Comisiones Legislativas, que fueren objetadas por el Presidente de la República sólo pueden ser consideradas por el Congreso después de un año de la fecha de objeción. Sin embargo, el Congreso Nacional puede pedir al Presidente de la República que las someta a consulta popular.

Si la objeción recayere en una parte de la ley, el Congreso Nacional la rectificará, aceptando la objeción, o la ratificará en dos debates, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros y se procederá a su promulgación.

SECCION III

Del Presupuesto del Estado

Art. 70.— La formulación de la proforma del presupuesto corresponde a la Función Ejecutiva.

La respectiva comisión legislativa, con el asesoramiento del organismo técnico del Ejecutivo, conoce y discute la proforma presentada por éste y en caso de discrepancia, informará al Congreso, el que, en un solo debate, la resolverá.

Si no hubieren discrepancias o si éstas hubiesen sido resueltas por el Congreso, el presupuesto del Estado queda aprobado definitivamente y no puede ser objetado por el Ejecutivo.

Art. 71.— El presupuesto se dictará anualmente y contendrá todos los ingresos y egresos del Estado, incluyendo los de las entidades autónomas destinadas a la atención de los servicios públicos y a la ejecución de programas de desarrollo económico y social, a excepción de las indicadas en la letra b) del Art. 125, así como de las creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.

Los gastos administrativos del presupuesto no podrán ser cubiertos con empréstitos extranjeros.

En el presupuesto se destinará no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes del gobierno central, para la educación y la erradicación del analfabetismo.

Art. 72. —El Congreso Nacional no expedirá leyes que aumenten el gasto público o que deroguen o modifiquen las que establezcan ingresos comprendidos en el presupuesto del Estado, sin que, al mismo tiempo, establezca fuentes de financiamiento, cree nuevas rentas sustitutivas o aumente las existentes.

La creación de nuevos gravámenes para el financiamiento del presupuesto del Estado, se sujetará a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley.

TITULO II

DE LA FUNCION EJECUTIVA

SECCION I

Del Presidente de la República

Art. 73.— La función Ejecutiva es ejercida por el Presidente de la República, quien representa al Estado.

Durará un periodo de cuatro años y no podrá ser reelegido.

Art. 74.— Para ser Presidente de la República se requiere ser ecuatoriano por nacimiento; estar en goce de los derechos de ciudadanía; tener 35 años de edad, por lo menos, al momento de la elección; estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente; y, elegido por mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta, conforme a la ley.

Art. 75.— El Presidente de la República cesa definitivamente en sus funciones y deja vacante el cargo:

- a) Por terminación del período para el cual fue elegido;
- b) por muerte;
- c) por renuncia aceptada por el Congreso Nacional;
- d) por incapacidad física o mental declarada por el Congreso Nacional; y,
- e) por destitución o abandono del cargo, declarado por el Congreso Nacional.

Art. 76.— En caso de falta temporal o definitiva del Presidente de la República, le subrogarán:

- a) El Vicepresidente de la República;
- b) el Presidente del Congreso Nacional; o,
- c) el Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Son casos de falta temporal del Presidente de la República:

- a) La enfermedad que le impida transitoriamente ejercer su función; y,
- b) la licencia.

Art. 77.— El Presidente de la República, durante el desempeño de sus funciones, no podrá ausentarse del país sin autorización del Congreso Nacional o en receso de éste, del Tribunal de Garantías Constitucionales.

No podrá ausentarse de Quito por más de treinta días consecutivos.

Cualquier actitud contraria a estos preceptos se considerará como abandono del cargo.

Tampoco podrá ausentarse del país durante el año inmediatamente posterior a la cesación de sus funciones, sin previa autorización del Congreso Nacional o del Tribunal de Garantías Constitucionales, en su caso.

Art. 78.— Son atribuciones y deberes del Presidente de la República:

a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, decretos y convenciones internacionales;

b) sancionar, promulgar, ejecutar u objetar las leyes que expida el Congreso Nacional o el Plenario de las Comisiones Legislativas;

c) dictar, dentro de un plazo de noventa días, los reglamentos para la aplicación de las leyes que no puede interpretarlas ni alterarlas.

Si el Presidente de la República considerase que el plazo indicado en el inciso anterior es insuficiente, podrá dirigir al Congreso Nacional o al Plenario de las Comisiones Legislativas, la exposición de motivos que le permitan utilizar hasta noventa días adicionales, para el cumplimiento de esta disposición;

d) mantener el orden interior, cuidar de la seguridad exterior del Estado y determinar la política de seguridad nacional;

e) nombrar y remover libremente a los Ministros, Jefes de Misiones Diplomáticas, Gobernadores y demás funcionarios públicos que le corresponda hacerlo, de acuerdo con la Ley y el estatuto jurídico administrativo dictado por el Presidente de la República;

f) determinar la política exterior y dirigir las relaciones internacionales; celebrar tratados y demás convenios internacionales de conformidad con la Constitución y leyes; ratificarlos previa aprobación del Congreso Nacional; canjear o depositar, en su caso, las respectivas cartas de ratificación;

g) contratar y autorizar la contratación de empréstitos, de acuerdo con la ley;

h) ejercer la máxima autoridad de la Fuerza Pública;

i) otorgar el grado militar y policial y los ascensos jerárquicos a los oficiales de la Fuerza Pública, de acuerdo con la ley;

j) decretar la movilización, la desmovilización y las requisiciones que sean necesarias de acuerdo con la ley;

k) disponer el empleo de la Fuerza Pública, a través de los organismos correspondientes, cuando la seguridad y el servicio público lo demanden;

l) nombrar y remover a los funcionarios de la Fuerza Pública, con sujeción a la ley;

ll) asumir la dirección política de la guerra;

m) aprobar, de acuerdo con la ley y en forma re-

servada, los orgánicos de la Fuerza Pública; en tiempo de paz y en caso de emergencia, llamar a toda o parte de la reserva al servicio activo;

n) declarar el estado de emergencia nacional y asumir las siguientes atribuciones o algunas de ellas, en caso de inminente agresión externa, de guerra internacional o de grave conmoción o catástrofe interna, notificando al Congreso Nacional, si estuviere reunido, o al Tribunal de Garantías Constitucionales:

1.— Decretar la recaudación anticipada de impuestos y más contribuciones;

2.— en caso de conflicto internacional, inminente invasión o catástrofe interna, invertir para defensa del Estado o solución de la catástrofe, los fondos fiscales destinados a otros objetos, excepto los correspondientes a sanidad y asistencia social;

3.— trasladar la sede del Gobierno a cualquier punto del territorio nacional;

4.— cerrar o habilitar puertos temporalmente;

5.— establecer censura previa en los medios de comunicación social;

6.— suspender la vigencia de las garantías constitucionales; pero en ningún caso puede decretar la suspensión del derecho a la inviolabilidad de la vida y la integridad personal; o, la expatriación de un ecuatoriano, ni disponer el confinamiento fuera de las capitales de provincia ni a distinta región de la que viviere el afectado; y,

7.— declarar zona de seguridad el territorio nacional, con sujeción a la ley.

El Congreso Nacional o el Tribunal de Garantías Constitucionales, en receso de aquél, pueden revocar la declaratoria, si las circunstancias lo justificaren;

ñ) dar por terminada la declaratoria de emergencia cuando hayan desaparecido las causas que la motivaron y notificar en tal sentido al Congreso Nacional o al Tribunal de Garantías Constitucionales, en su caso, sin perjuicio del informe que debe rendir ante el organismo correspondiente;

o) presentar al Congreso Nacional un informe anual de sus labores y del estado general de la República, que lo leerá el 10 de Agosto de cada año;

p) convocar y someter a consulta popular las cuestiones que a su juicio sean de trascendental importancia para el Estado y, especialmente, los proyectos de reforma a la Constitución, en los casos previstos en el Art. 143, y la aprobación y ratificación de tratados

o acuerdos internacionales que, en su caso, hayan sido rechazados por el Congreso Nacional o por el Plenario de las Comisiones Legislativas o por el propio Presidente de la República; y.

q) ejercer las demás atribuciones inherentes a su alta magistratura, que le confieran la Constitución y las leyes.

Art. 79.— No podrá ser elegido Presidente de la República:

1.— Quien haya ejercido la Presidencia de la República como titular o por subrogación definitiva;

2.— quien haya ejercido el gobierno de facto;

3.— quien fuere cónyuge o pariente del Presidente de la República en ejercicio, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;

4.— quien haya ejercido la Vicepresidencia de la República como titular o por subrogación definitiva, en el período inmediatamente anterior a la elección;

5.— quien sea Ministro Secretario de Estado al tiempo de la elección o seis meses antes de ésta;

6.— quien sea miembro activo de la Fuerza Pública o lo hubiere sido seis meses antes de la elección;

7.— quien sea ministro o religioso de cualquier culto;

8.— quien personalmente o como representante de personas jurídicas tenga contratos con el Estado; y,

9.— los representantes legales y apoderados de compañías extranjeras.

SECCION II

Del Vicepresidente de la República

Art. 80.— Habrá un Vicepresidente de la República, elegido simultáneamente con el Presidente, en la misma papeleta y por mayoría absoluta de sufragios, en votación directa, universal y secreta, de acuerdo con la ley.

Art. 81.— Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas condiciones que para el Presidente de la República. El período es de cuatro años y no podrá ser reelegido.

Art. 82.— El Vicepresidente, cuando no ejerza la Presidencia de la República, es Presidente nato del Consejo Nacional de Desarrollo.

Art. 83.— En caso de falta temporal del Vicepresi-

dente, le subrogarán los funcionarios indicados en el Art. 76, letras b) y c) en el orden allí determinado. Cuando la falta fuere definitiva, el Congreso Nacional procederá a elegir Vicepresidente con el voto conforme de la mayoría absoluta de sus miembros, por el tiempo que faltare para completar el correspondiente período presidencial establecido por esta Constitución.

Art. 84.— Las incompatibilidades establecidas para el Presidente de la República lo son también para el Vicepresidente, en cuanto sean aplicables.

SECCION III

De los Ministros Secretarios de Estado

Art. 85.— El despacho de los negocios del Estado se halla a cargo de los Ministros, quienes son de libre nombramiento y remoción del Presidente, le representan en los asuntos referentes al Ministerio a su cargo y responden por los actos y contratos que realicen en el ejercicio de esa representación, de acuerdo con la ley.

Art. 86.— El número y denominación de los Ministros son determinados por el Presidente, en relación con las necesidades del Estado.

Art. 87.— Para ser Ministro se requiere ser ecuatoriano por nacimiento, estar en goce de los derechos de ciudadanía y tener treinta años de edad, por lo menos.

Deja de ser Ministro quien ha sido censurado por el Congreso Nacional y no podrá ser designado para ninguna función pública dentro del mismo período presidencial.

Art. 88.— Los Ministros presentarán anualmente ante el Presidente y para conocimiento del país, informe de las labores cumplidas y los planes o programas a ejecutarse en su dependencia. Estos informes serán enviados al Congreso Nacional.

SECCION IV

Del Consejo Nacional de Desarrollo

Art. 89.— Créase con sede en Quito el Consejo Nacional de Desarrollo que fija las políticas generales, económicas y sociales del Estado y elabora los corres-

pondientes planes de desarrollo que son aprobados por el Presidente de la República, para su ejecución.

Además, es de su competencia fijar la política poblacional del país, dentro de las directrices sociales y económicas para la solución de los problemas nacionales de acuerdo a los principios de respeto a la soberanía del Estado y de autodeterminación de los padres.

Art. 90.— El Consejo Nacional de Desarrollo está integrado por los siguientes miembros:

—El Vicepresidente de la República, quien lo preside;

—cuatro Ministros de Estado, designados por el Presidente de la República;

—un delegado del Congreso Nacional;

—el Presidente de la Junta Monetaria;

—un representante de los Alcaldes y Prefectos Provinciales;

—un representante de los trabajadores organizados;

—un representante de las Cámaras de la Producción; y,

—un representante de las Universidades y Escuelas Politécnicas.

Los cuatro últimos representantes serán elegidos de conformidad con la ley.

En caso de empate en la votación, se resolverá conforme al voto de quien presida la sesión.

Art. 91.— Las políticas determinadas por el Consejo Nacional de Desarrollo y los planes económicos y sociales que elaboren, una vez aprobados por el Presidente de la República, serán ejecutados y cumplidos de manera obligatoria por los respectivos Ministros y por las entidades del sector público.

Sus directivos serán responsables de su aplicación. Cuando estas políticas y planes requieran modificación, reforma o expedición de leyes, el Presidente de la República presentará al Congreso Nacional o al Plenario de las Comisiones Legislativas, los correspondientes proyectos.

TITULO III

DE LA FUNCION JURISDICCIONAL

SECCION I

Principios Básicos

Art. 92.— El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. No se sacrifica ésta por la sola omisión de formalidades.

Art. 93.— Las leyes procesales procurarán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites, adoptarán en lo posible, el sistema oral.

El retardo injustificado en la administración de justicia es reprimido por la ley y en caso de reincidencia, constituye motivo para la destitución del magistrado o juez quien, además, es responsable de daños y perjuicios para con las partes afectadas.

Art. 94.— La administración de justicia es gratuita. La Corte Suprema expedirá la reglamentación correspondiente.

Art. 95.— Los juicios son públicos, salvo los casos que la ley señale, pero los tribunales pueden deliberar en secreto. En ningún juicio hay más de tres instancias.

Art. 96.— Los organismos de la Función Jurisdiccional son independientes en el ejercicio de sus funciones.

Ninguna autoridad puede interferir en los asuntos propios de aquélla.

Se establece la unidad jurisdiccional. Por consiguiente, todo acto administrativo generado por la administración central, provincial, municipal o de cualquier entidad autónoma reconocida por la Constitución y las leyes, podrá ser impugnado ante los Tribunales Fiscal y de lo Contencioso Administrativo, en la forma que determine la ley.

Art. 97.— Se reconoce la carrera judicial, cuyas regulaciones determinará la ley.

SECCION II

De los Organos de la Función

Art. 98.— Son órganos de la Función Jurisdiccional:

- a) La Corte Suprema de Justicia, las cortes superiores y los juzgados y tribunales dependientes de aquélla, conforme a la ley;
- b) el Tribunal Fiscal;

- c) el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; y,
- d) los demás tribunales y juzgados que las leyes establezcan.

SECCION III

De la Organización y Funcionamiento

Art. 99.— La Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tienen competencia en todo el territorio nacional y su sede en Quito. La ley determinará el número de magistrados que los integren, así como la organización y funcionamiento de sus salas.

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal y Tribunal de lo Contencioso Administrativo son responsables de los perjuicios que se causen a las partes por retardo, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.

El Congreso Nacional o en su receso, el Plenario de las Comisiones Legislativas procederá a su enjuiciamiento político.

Art. 100.— Para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal o de lo Contencioso Administrativo se requiere:

- 1.— Ser ecuatoriano por nacimiento;
- 2.— hallarse en ejercicio de los derechos políticos;
- 3.— ser mayor de cuarenta años;
- 4.— tener título de doctor en jurisprudencia; y,
- 5.— haber ejercido la profesión de abogado con probidad notoria, la judicatura o la cátedra universitaria en ciencia jurídica durante quince años por lo menos, o reunir los requisitos de carrera judicial exigidos por la ley para esta designación.

Art. 101.— Los Magistrados de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, son elegidos por el Congreso Nacional, duran cuatro años en el ejercicio de sus cargos y pueden ser reelegidos. Sus atribuciones y las causas de su remoción están contempladas en la ley. Las vacantes de la Corte Suprema, Tribunal Fiscal y Tribunal de lo Contencioso Administrativo, serán llenadas interinamente, por los respectivos Tribunales y los magistrados así elegidos, ejercen sus funciones hasta cuando el Congreso Nacional designe sus titulares.

Art. 102.— La Corte Suprema de Justicia en pleno, dicta, en caso de fallos contradictorios sobre un mismo punto de derecho, la norma dirimente, la que en el futuro tendrá carácter obligatorio, mientras la ley no determine lo contrario.

Para el efecto, los Ministros Jueces y el Ministro Fiscal son inmediatamente convocados después de ocurrida la discrepancia, para dictar la resolución, a más tardar, dentro de quince días de formulada la convocatoria.

Igual facultad y plazo tendrán el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en sus respectivos plenarios, para los asuntos que corresponden a su competencia.

Art. 103.— La ley determina la organización de las cortes superiores y demás tribunales y juzgados.

Art. 104.— Los magistrados, jueces y fiscales no pueden ejercer la abogacía ni desempeñar otro cargo público o privado, con excepción de la cátedra universitaria. Tampoco pueden ejercer funciones directivas en los partidos políticos, ni intervenir en contiendas electorales.

Art. 105.— Dentro de la respectiva circunscripción territorial, la competencia de los jueces civiles, penales, del trabajo e inquilinato y demás jueces especiales, en toda controversia judicial, se radica mediante sorteo diario, por lo menos, que se realiza de acuerdo con el reglamento que dictará la Corte Suprema.

Se exceptúa de esta disposición la radicación de la competencia de los jueces de instrucción penal.

Art. 106.— Por medio de sus magistrados, la Corte Suprema, el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo pueden concurrir al Congreso Nacional o a las comisiones legislativas para intervenir, sin derecho a voto, en la discusión de proyectos de leyes.

Art. 107.— El Estado establecerá defensores públicos para el patrocinio de las comunidades indígenas, de los trabajadores y de toda persona que no dispusiere de medios económicos.

Art. 108.— Los Presidentes de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, informarán anualmente por escrito, al Congreso Nacional sobre sus labores y programas.

TITULO IV
DE LOS ORGANISMOS DEL ESTADO

SECCION I

Del Tribunal Supremo Electoral

Art. 109.— El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y potestad en todo el territorio nacional, se encarga de dirigir, vigilar y garantizar el proceso electoral. Su organización, deberes y atribuciones se determinan en la ley. Dispondrá que la Fuerza Pública colabore para garantizar la libertad y pureza del sufragio.

Se constituirá con siete vocales, uno de los cuales lo presidirá y serán elegidos por el Congreso Nacional en la siguiente forma: tres de fuera de su seno, en representación de la ciudadanía; dos, de ternas enviadas por el Presidente de la República; y dos, de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia. En ningún caso los integrantes de las ternas serán servidores del sector público, ni magistrados, jueces o empleados de la Función Jurisdiccional.

Los vocales durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos.

El Congreso Nacional elegirá también, en la misma forma, un suplente por cada vocal principal.

SECCION II

De la Procuraduría General del Estado

Art. 110.— El Ministerio público se ejerce por el Procurador General del Estado, los Ministros y Agentes Fiscales y los demás funcionarios que determine la ley que establece sus atribuciones, deberes, las causas de su remoción y la forma de subrogación.

Art. 111.— El Procurador General es el único representante judicial del Estado y puede delegar dicha representación de acuerdo con la ley. Debe reunir los requisitos exigidos para ser Ministro de la Corte Suprema de Justicia y dura cuatro años en sus funciones.

Art. 112.— La Procuraduría General del Estado es un organismo autónomo y su representación legal la ejerce el Procurador General.

SECCION III

De los Organismos de Control

Art. 113.— La Contraloría General del Estado es el organismo técnico y autónomo que controla el manejo de los recursos públicos y la normatividad y consolidación contable de los mismos, el control sobre bienes de propiedad de las entidades del sector público y la asesoría y reglamentación para los fines indicados en este artículo. La vigilancia de la Contraloría se extiende a las entidades de derecho privado que reciban subvenciones estatales, en lo relativo a la correcta utilización de las mismas.

Art. 114.— La Superintendencia de Bancos es el organismo técnico y autónomo que vigila y controla la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las instituciones bancarias, de seguros, financieras, de capitalización, de crédito recíproco, de la Comisión de Valores Corporación Financiera Nacional y de las demás personas naturales y jurídicas que determine la ley.

Art. 115.— La Superintendencia de Compañías es el organismo técnico y autónomo que vigila y controla la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las compañías, en las circunstancias y condiciones establecidas por la ley.

Art. 116.— El Contralor General del Estado, el Superintendente de Bancos y el Superintendente de Compañías duran cuatro años en sus funciones. La Constitución y la ley determinarán los casos de su remoción y subrogación.

TITULO V

DEL REGIMEN ADMINISTRATIVO Y SECCIONAL

SECCION I

Reglas Generales

Art. 117.— El territorio del Estado es indivisible. No obstante, para el gobierno seccional, se establecen provincias, cantones y parroquias. La ley determina los requisitos para tener tales calidades. Las demarcaciones de las provincias, cantones y parroquias no otorgan, ni quitan territorio.

Art. 118.— El Estado propende al desarrollo armónico de todo su territorio mediante el estímulo de las áreas deprimidas, la distribución de recursos y servicios, la descentralización administrativa y la desconcentración nacional, de acuerdo con las circunscripciones territoriales.

Se dará preferencia a las obras y servicios en las zonas de frontera.

SECCION II

DEL REGIMEN SECCIONAL DEPENDIENTE

Art. 119.— Dependientes de la Función Ejecutiva, en las provincias hay un Gobernador; en los cantones, un Jefe Político; y, en las parroquias, un Teniente Político, de conformidad con la ley.

SECCION III

DEL REGIMEN SECCIONAL AUTONOMO

Art. 120.— En cada provincia hay un Consejo Provincial con sede en su capital. Sus miembros son elegidos por votación popular, directa y secreta. El Prefecto Provincial, elegido en la misma forma, es la autoridad ejecutiva que, con sólo voto dirimente, preside el Consejo. Este organismo propende al progreso de la provincia y a su vinculación con los organismos centrales.

Art. 121.— Cada cantón constituye un municipio. Su gobierno está a cargo del Concejo Municipal, cuyos miembros son elegidos por votación popular, directa y secreta con arreglo a la ley.

En los concejos de las capitales de provincia y en

los demás que reúnan los requisitos de población y presupuesto exigidos por la ley, hay un Alcalde elegido por votación popular, directa y secreta, quien preside el concejo, con sólo voto dirimente.

Art. 122.— Los consejos provinciales y los municipios gozan de autonomía funcional, económica y administrativa. La ley determina su estructura, integración y funcionamiento y da eficaz aplicación al principio de la autonomía; propende al fortalecimiento y desarrollo de la vida provincial y municipal; y, determina las atribuciones y deberes de los consejos provinciales y los municipios.

Puede establecer distintos regímenes atendiendo a la población, recursos económicos e importancia de cada circunscripción. Sus rentas no pueden ser inferiores a las actuales y se incrementarán de acuerdo con la ley.

Sólo en virtud de ley, puede imponerse deberes y regulaciones a los consejos provinciales o a los Municipios. Ningún funcionario o autoridad extraños intervendrán en su administración.

Art. 123.— Los consejos provinciales y los municipios pueden asociarse transitoria o permanentemente para alcanzar sus objetivos comunes.

La ley regulará el régimen del Distrito Metropolitano.

Art. 124.— La facultad legislativa de los consejos provinciales y de los municipios se manifiesta en ordenanzas.

Los Prefectos Provinciales, los Alcaldes Municipales, los Consejeros Provinciales y los Concejales Municipales serán elegidos para un periodo de cuatro años. El procedimiento para la renovación de los organismos seccionales será establecido en la ley.

SECCION IV

De las Entidades del Sector Público

Art. 125.— Para la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo del Estado se considerarán como entidades del sector público, las siguientes:

- a) Los diferentes organismos y dependencias administrativas del Estado;
- b) las entidades que integran la administración provincial o cantonal, dentro del régimen seccional; y,

c) las personas jurídicas creadas por la ley para el ejercicio de la potestad estatal o para la prestación de servicios públicos o para actividades económicas asumidas por el Estado y las creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.

Las normas para establecer la responsabilidad penal, civil y hacendaria por el manejo y administración de los fondos, aportes o recursos públicos, se aplican a todos los servidores de las entidades a las que se refieren las letras precedentes.

Las entidades indicadas en las letras b) y c) gozan para su organización y funcionamiento, de la autonomía establecida en las leyes de su origen. En especial se garantiza la autonomía de los consejos provinciales, concejos municipales, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Banco Central del Ecuador, Banco Nacional de Fomento, Juntas de Beneficencia, Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, y de las Corporaciones de Fomento Económico Regional y Provincial.

Las relaciones entre los organismos comprendidos en las letras a) y b) o de instituciones creadas por la ley para el ejercicio de la potestad estatal y sus servidores, se sujetan a las leyes que regulan la administración pública, salvo las que se refieren al sector laboral determinadas en el Código del Trabajo. Las personas jurídicas creadas por ley o por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos o las creadas para actividades económicas asumidas por el Estado, norman las relaciones con sus servidores de acuerdo con el Código del Trabajo, a excepción de las personas que ejerzan funciones de dirección, gerencia, representación, asesoría, jefatura departamental o similares, las cuales están sujetas a las leyes que regulan la administración pública.

TITULO VI

DE LA FUERZA PUBLICA

Art. 126.— Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional constituyen la Fuerza Pública. Su preparación, organización, misión y empleo se regula en la ley.

Prof. Arquimedes Valdez Carcelén
 Cap. Nelson Felix Navarrete
 Dr. Arturo Piedra Armijos
 Dr. Luis Muñoz Herreria
 Arq. Hugo Caicedo Andino
 Ing. Eudoro Looz Rivadeneira
 Dr. Galo Pico Mantilla

Prof. Carlos Falquez Batallas

Prof. Gabriel Nicola Looz

Lo Certifico:

f.) Francisco Garcés Jaramillo, Secretario General.

Certifico que la copia que antecede es igual a su original.

Quito, 4 de junio de 1984.

f.) Dr. Francisco Garcés Jaramillo, Secretario General del Congreso Nacional.

La presente codificación de la Constitución Política vigente, que incluye las Reformas de 1983, fue publicada en Registro Oficial número 763 de fecha 12 de Junio de 1984.

NOTA: Información en el Debate de la presente Codificación, los siguientes señores Honorables:

Dr. Manuel Valencia Viquez
 Ab. Pepe Bernal Macueta Morillo
 Dr. Gonzalo González Real
 Ab. Fausto Valero Escobar
 Dr. Efraim Gavio Martínez
 Dr. Wilfredo Inostroza Bolados
 Lic. Jorge Zambrano García
 Lic. Galo Vayas Salazar
 Lic. Juan Manuel Real Aspiroz
 Dr. Juan Tama Márquez

INDICE

NOTA PREVIA	Pag. 1
DESARROLLO CONSTITUCIONAL EN IBEROAMERICA 1975-1980: EL ECUADOR...	Pag. 3
EVOLUCION CONSTITUCIONAL Y DEMOCRACIA EN IBEROAMERICA.LA REFORMA CONSTITUCIO- NAL DE 1983 Y LOS PLANTEAMIENTOS DE REFORMA DE 1985.....	Pag.51
EL ECUADOR Y LA PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL de 1986. (La consulta popular de junio.Una res- puesta política frente a una cuestión jurídico-constitucional).....	Pag.87
EL PRESIDENCIALISMO ECUATORIANO(El Régimen Presidencial en la República del Ecuador).TRAYECTORIA HISTORICA. VIGENCIA ACTUAL:1988.....	Pag. 141
APENDICE: TEXTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO ECUATORIANO.	

Esta obra, se terminó de imprimir el mes de Agosto de 1.988, en el Departamento de Publicaciones de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador, siendo Decano el Sr. Dr. César Muñoz Llerena y Jefe de Publicaciones, el Lic. Alfonso Armas C.

QUITO - ECUADOR

vs.