



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Oficio No. T.141-SGJ-17-0330

Quito, 2 de octubre de 2017

Señor Doctor  
Alfredo Ruíz Guzmán  
**PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**  
En su despacho

De mi consideración:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 441, 442 y 443 de la Constitución de la República del Ecuador y artículos 99 al 106 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remito a Usted, y, por su digno intermedio, a los señores Jueces de la Corte Constitucional, el proyecto de enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, a fin de que, en forma previa a emitir el Decreto de convocatoria a referéndum, se sirvan expedir el correspondiente dictamen indicando cuál de los procedimientos corresponde aplicar, así como para que emitan la sentencia correspondiente respecto de la constitucionalidad de la convocatoria a referéndum y sobre la constitucionalidad de las preguntas a efectuarse y sus respectivos considerandos, que adjunto, según la motivación general que señalo a continuación:

I

**Fundamentos de las reformas materia de la convocatoria a referéndum**

**1.- Reformas atinentes a la lucha contra la corrupción**

La corrupción constituye un flagelo mundial. La corrupción afecta a la sociedad entera, en lo público, facilita a grupos económicos o personas naturales ilegítimos e indebidos beneficios o prebendas a costa de la debida prestación de los servicios y la adecuada construcción de las obras públicas, lo que genera la vulneración de los derechos de los ciudadanos a una vida digna, y, por último, atenta contra la actividad misma del Estado y



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

sus deberes para con los ciudadanos, especialmente los más pobres, al generar mayores condiciones de inequidad, y, destruye la institucionalidad democrática, por lo cual es imperiosa su erradicación.

La corrupción y los efectos de la corrupción son de tal gravedad que afectan inclusive al orden internacional, toda vez que los mecanismos e instrumentos utilizados se han internacionalizado y, a fin de combatirla, incluso la Organización de las Naciones Unidas expidió la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por el Ecuador mediante Decreto Ejecutivo Nro. 340, promulgado en el Registro Oficial Nro. 76 de 5 de agosto del 2005, tendiente a que los estados adopten mecanismos concretos para combatirla, de los cuales el Ecuador es suscriptor, organismo internacional al cual inclusive hemos solicitado el apoyo para coadyuvar en la lucha contra este flagelo en el Ecuador. En dicho instrumento, en el artículo 31, se obliga a las partes a adoptar las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso del producto de los delitos tipificados con arreglo a esa Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto, así como de bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a utilizarse en la comisión de las infracciones señaladas.

La Constitución de Montecristi, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre del 2008, es clara al señalar que el Estado debe combatir la corrupción en sus diversas formas. Y establece que la República del Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, y democrático, su soberanía radica en el pueblo y se ejerce a través de los órganos de poder público y las leyes nacionales.

Entre las potestades del Estado se encuentra la potestad de administrar justicia a través de los órganos jurisdiccionales de la Función Judicial, para lo cual se ha implementado un régimen procesal como medio para el cumplimiento del debido proceso y la realización de la justicia.

Igualmente como parte de los compromisos del Estado se encuentra la optimización de la administración pública, determinando la obligación de garantizar la ética como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico, comprometiéndose a mantener una sociedad democrática y libre de corrupción.

El Gobierno Nacional ha iniciado un proceso de lucha contra la corrupción descubierta en algunos procesos de contratación de obras de interés nacional, las investigaciones de los



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

actos de corrupción han sido dirigidas en contra de múltiples servidores públicos, así como de personas particulares, identificadas con el sector privado de la economía nacional y transnacional.

Dentro de los procesos que han desarrollado diversos organismos, con la participación de las instituciones afectadas por entramados de corrupción, se han detectado los mecanismos utilizados para perpetrar delitos que afectan a la eficiencia de la administración pública. Los medios y ardides utilizados para lesionar al Estado y evitar su intervención, alcanzan el uso de empresas nacionales, compañías en paraísos fiscales, así como cuentas y transferencias en esas jurisdicciones y desde esas jurisdicciones.

Por tanto es necesario, que el Estado establezca normas que protejan los intereses nacionales, impidiendo a los ciudadanos que hayan sido condenados por delitos relacionados con actos de corrupción, reincorporarse o participar de funciones públicas, así como imposibilitar que celebren contratos con el Estado. Cumpliendo así uno de los objetivos de la sanción penal, como es la prevención del delito, protegiendo de esta forma los intereses públicos, pues en lo posterior se les imposibilita al condenado de ocupar cualquier puesto y funciones públicas.

Además, se deben establecer sanciones que alcancen a las organizaciones y personas jurídicas del sector privado que sean utilizadas como medios o herramientas para la ejecución de actos delictivos que atentan contra la eficiencia de la administración pública.

En este contexto, es imperativo que el poder jurisdiccional pueda imponer sanciones ejemplares aplicables a las personas jurídicas que participan en la comisión de tales delitos, como son aquellas de carácter societario, y, en particular, su extinción.

Por otro lado, el peligro y la conmoción que representan las inconductas en contra de la administración pública anticipan una grave afectación en contra del Estado y de la población, afectándose el interés general y el erario nacional. Dichos actos afectan a la sociedad de forma inadmisibles, produciendo conmoción social y repudio generalizado. Por lo cual es necesario también que los bienes mal habidos y el producto de los actos de corrupción sean revertidos al Estado a fin de que sean destinados a las obras y servicios que requiere la sociedad.

En este sentido, las reformas propuestas aplican el principio constitucional de progresividad de derechos.



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

### 2.- Reformas en materia de reelección indefinida

La reelección de gobernantes puede ser de tres tipos: reelección consecutiva, inmediata o continua con límites; reelección alterna con límites o sin límites; y reelección sin límites o indefinida. La reelección consecutiva o inmediata implica que un mandatario elegido en las urnas pueda candidatizarse nuevamente para un período de gobierno, estableciendo límites en los períodos en los cuales puede reelegirse. La reelección alterna permite que un mandatario elegido por voto popular pueda presentarse en las elecciones nuevamente, pero luego de transcurrido uno o más períodos, pudiendo o no establecerse límites en los períodos. Y la reelección sin límites permite que un dignatario pueda candidatizarse y ser reelecto de manera indefinida por los electores de un país, sin limitación en cuanto a número de períodos ejercidos de manera inmediata o alterna. Por tanto, no existe un único sistema electoral, y cada Estado democrático escoge su sistema de reelección, de acuerdo a su propia realidad y necesidades.

Sin embargo, el sustento de toda sociedad democrática constituye el derecho a participar en los asuntos públicos y el que se permita dicha participación. Y ello se consigue a través de los derechos electorales: la participación como candidatos.

Una sociedad en la cual sean pocos los que acceden a los puestos de elección popular, o, que permita que quienes hayan sido electos puedan mantenerse en el poder a través de elecciones sucesivas sin límites, atenta contra la misma razón de ser del proceso democrático: el derecho de participación y el debido entramado democrático que debe generar conciencia ciudadana y participación, esto es, atenta contra el principio primigenio que sustenta la ciudadanía y la esencia de la democracia.

Si el elemento fundamental del Estado democrático es la participación de los ciudadanos en la adopción de las decisiones colectivas, en el que sea prevista y facilitada "*la más amplia participación posible de los interesados*" (Bobbio, Norberto, Crisis de la democracia, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, p. 15.), dicho fundamento lleva implícito un principio de alternabilidad directamente proporcional al desarrollo de la democracia de un país. Y el hecho de que la alternancia no se encuentre entre los elementos constitutivos del Estado, no significa que haya desaparecido del régimen democrático ecuatoriano, en virtud de que es resultado del ejercicio de los derechos constitucionales de participación.



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Por lo tanto, la alternancia no es contradictoria con la participación, por el contrario, fomenta la posibilidad de que más ciudadanos, en igualdad de condiciones, pudieran acceder a un cargo de representación popular, evitando de esta manera la concentración de forma paulatina del control de las instituciones y funciones del Estado. La alternabilidad constituye, por ende, un valor del sistema democrático, que permite poner límites a los abusos del poder, facilita la fiscalización, el control y la transparencia de la gestión pública, y constituye una garantía institucional del propio Estado.

El mecanismo de reelección indefinida establecida en los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República entró en vigencia por un mecanismo institucional de enmienda, a través de la Asamblea Nacional, la cual está prevista en la Constitución, pero adolece de la limitación de no haber consultado directamente al pueblo, como titular de la soberanía, si estaba o no de acuerdo con cambiar ese sistema de reelección, lo cual, per se, limita ese mismo derecho de participación que se pretendía fortalecer con la entrada en vigencia de la reelección indefinida.

Más aun, considerando que es una contradicción considerar que puedan existir ejercicios de gobierno perpetuos que no tiendan al autoritarismo, al abuso del poder, al clientelismo, al caudillismo, al nepotismo, a la corrupción, y que no vulneren los derechos de las minorías en un Estado constitucional de justicia y derechos, como es el nuestro, y como se ha desarrollado históricamente la realidad política ecuatoriana.

En tal sentido, en la Constitución de Montecristi, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre del 2008, sabiamente, entre las diversas instituciones que fueron aprobadas por referéndum por la gran mayoría de ciudadanos del país, se estableció que la participación a través de procesos electorales y la subsiguiente elección podía darse por una vez y eventualmente podría haber lugar a un segundo período de mandato y no más, optando así por la alternabilidad como mecanismo de garantía institucional y democrática.

Alejarse del espíritu primigenio de la Constitución de Montecristi es atentar contra aquello que estableció la Asamblea Nacional Constituyente en su momento y sobre lo cual se pronunció mayoritariamente el pueblo ecuatoriano de manera directa en las urnas.

Por ello, el proyecto de reforma contempla, en aplicación del principio constitucional de progresividad de derechos, el retomar por mandato popular, en ejercicio de la democracia



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

directa, la Constitución original de Montecristi, desde la fecha misma de su expedición, y suprimir la reelección indefinida.

### **3.- Reformas atinentes a la participación social e institucionalidad**

Terminación de funciones de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, enmiendas constitucionales y régimen de transición

Uno de los grandes hitos transformadores de la Constitución de Montecristi, único a nivel mundial, fue el incorporar en el ordenamiento constitucional la Función de Transparencia y Control Social. Dicha Función tenía por objeto principal el control ciudadano sobre el servicio público, fomentar la participación ciudadana, y; prevenir y combatir toda forma de corrupción.

Materializar el derecho del pueblo a la participación en los asuntos de interés público, a través del establecimiento de una nueva Función del Estado, fue un avance en materia de democracia participativa, ejercida en forma más directa y fortaleciendo el sistema democrático constitucional que rige la vida política de nuestro país.

Los numerales 2, 4 y 5 del artículo 61 de la Constitución de la República establecen, como derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos, el participar en los asuntos de interés público, a ser consultados y a fiscalizar los actos del poder público.

El artículo 95 de la Constitución establece, como principio de participación ciudadana, el actuar de forma protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

El neoconstitucionalismo redefine al Estado, exigiendo el fomento de mayores espacios de participación, donde la ciudadanía tiene un rol activo, como parte de las obligaciones primordiales de las instancias gubernamentales según lo dictamina la Constitución en su artículo 3 numeral 8.



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

De esta manera los titulares de los derechos son las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, en específico los relativos a la participación hacen alusión a su papel protagónico para la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos pero sobre todo en el control popular de las instituciones del Estado y de sus representantes.

En este sentido, la Constitución determinó que son servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es una de las instituciones de mayor relevancia en la Función de Transparencia y Control Social, tiene como una de sus principales tareas la designación de varias de las más altas autoridades del Estado, entre ellas, al Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado, Procurador General del Estado y miembros del Consejo de la Judicatura.

Lastimosamente, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se ha limitado a cumplir un rol formalista que en varias ocasiones ha sido cuestionado por la ciudadanía, principalmente en cuanto al grado de su intervención en los diversos procedimientos de selección bajo su cargo, atentando de tal manera contra la misma participación ciudadana que debía fortalecer.

En la práctica el Consejo no ha podido cumplir sus objetivos y propósitos como parte de la Función de Transparencia y Control Social, su institucionalidad se ha puesto en crisis mostrándose insuficiente para lograr la alta tarea que le ha sido encomendada.

En virtud de aquello, y con la finalidad de que se fortalezca la normativa y los mecanismos utilizados en los procedimientos impulsados por el Consejo, para así responder a los fuertes cuestionamientos de la ciudadanía, quien es mandate y legitimante del poder público, es necesario que se replantee la conformación del Consejo.

En razón de esta argumentación, se colige que los soberanos mediante la expresión de su voluntad en el presente referéndum, retomarían el espíritu del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, partiendo del escrutinio público no solamente de quienes fueron parte del mismo sino también de las autoridades que fueron electas y designadas por concursos que no cuentan con el aval de la sociedad.



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Se ha considerado prudente efectuar una enmienda constitucional que cambie la forma de designación de los representantes de los ciudadanos que integran dicho Consejo, a través del mecanismo de votación popular, que sirva para dar cuentas de la naturaleza de este organismo, de allí que se plantee la cesación de los actuales consejeros y que los mismos sean electos democráticamente. Ello conlleva además la aplicación del principio constitucional de progresividad de derechos.

La representación democrática planteada a través de la elección popular de estos funcionarios mejorará los elementos de control ciudadano sobre su gestión, y como mandatarios del pueblo sus actuaciones deberán responder a la voluntad de este y tendrán que rendir cuentas sobre sus actuaciones.

Será la ciudadanía quien escoja entre la adopción de este nuevo modelo o el mantenimiento del anterior, por lo que la legitimidad de la enmienda deviene de la misma legitimidad del pueblo que se ha manifestado en contra de la gestión del actual Consejo, y tiene en sus manos el resolver si la vía planteada para la mejora de este organismo es la adecuada.

Los cambios exigidos son inmediatos, sin embargo el paso de uno a otro régimen no es simple y demandará un tiempo considerable, por ello hay que tomar medidas concretas mediante la conformación de un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que cumpla funciones transitorias que viabilicen los cambios que han sido exigidos.

Las principales funciones de este Consejo serán el robustecimiento de la normativa y de los procedimientos vigentes para el cumplimiento de sus funciones, así como preparar el camino para el cambio de régimen que deberá instaurarse concomitantemente con las próximas elecciones para autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados.

Se plantea que los consejeros con funciones de transición sean escogidos conjuntamente por los máximos representantes del pueblo, esto es, la máxima autoridad del ejecutivo y los asambleístas; el procedimiento planteado será el envío de siete ternas por parte del Ejecutivo a la Asamblea Nacional, para que esta última designe los siete miembros del Consejo en transición.

Esto hará que la designación sea hecha por autoridades que tienen la misión de cumplir la voluntad popular, partiendo desde ya de un método de selección más acorde a las



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

aspiraciones del pueblo y no a concursos y arbitrariedades que tanto se han puesto en tela de duda por la opinión pública.

### 4.- Reformas atinentes a lo social

Los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos han sido históricamente enfáticos en la necesidad de otorgar una protección especial a las niñas, niños y adolescentes; tal es así, que dicha necesidad ha sido manifestada desde la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, llegando a ser reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los artículos 23 y 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar de las niñas, niños y adolescentes.

En concordancia con tales instrumentos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como "Pacto de San José", en su artículo 19 establece que *"Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado"*. Esta necesidad surge con motivo de las condiciones propias de las niñas, niños y adolescentes, que por su falta de madurez física y mental, necesitan de protección y cuidado especiales, incluso llegando a ser fundamental que se proporcione una debida protección legal, incluso antes del nacimiento.

Para poder especificar de mejor manera el alcance de esta protección, es necesario definir los sujetos a quienes está dirigida; siendo así, el artículo 1 de la de la Convención sobre los Derechos del Niño indica que *"(...) se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad"*; en instrumentos como las Reglas de Beijing (Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores), las Reglas de Tokio (Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad) y en las Directrices de Riad (Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil), se utilizan los términos "niño" y "menor" para designar a los sujetos destinatarios de sus disposiciones.



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Es importante además, tener en cuenta que conforme lo ha determinado la Opinión Consultiva OC-17/2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño:

*“La mayoría de edad conlleva la posibilidad de ejercicio pleno de los derechos, también conocida como capacidad de actuar. Esto significa que la persona puede ejercitar en forma personal y directa sus derechos subjetivos, así como asumir plenamente obligaciones jurídicas y realizar otros actos de naturaleza personal o patrimonial. No todos poseen esta capacidad: carecen de ésta, en gran medida, los niños. Los incapaces se hallan sujetos a la autoridad parental, o en su defecto, a la tutela o representación. Pero todos son sujetos de derechos, titulares de derechos inalienables e inherentes a la persona humana.*

*En definitiva, tomando en cuenta la normativa internacional y el criterio sustentado por la Corte en otros casos, se entiende por “niño” a toda persona que no ha cumplido 18 años de edad”*

Siendo así, se entiende que el término niño abarca, evidentemente, a los niños, las niñas y los adolescentes.

Ahora bien, continuando con la importancia de otorgar una protección especial a los menores, el Comité de Derechos Humanos en su Observación General 17 sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señaló que el numeral 1 del artículo 24 de dicho instrumento reconoce el derecho de todo niño, sin discriminación alguna, a las medidas de protección que su condición de niño requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y el Estado; esta disposición demanda que se adopten medidas especiales para la protección de los niños, además de las que los Estados deben adoptar, para garantizar a todas las personas el disfrute de los derechos previstos en el referido Pacto. De igual manera, el mencionado Comité acotó que los derechos previstos en el artículo 24 del referido instrumento internacional, no son los únicos aplicables a los niños, pues éstos “(...) gozan, en cuanto individuos, de todos los derechos civiles enunciados en él”.

Siendo así, en la esfera nacional, la Constitución de la República del Ecuador reconoce y garantiza los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, entre los cuales se encuentran las niñas, niños y adolescentes; la Norma Suprema en su artículo 35, especifica



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

que la misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos; y, que el Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad. Teniendo en cuenta que las niñas, niños y adolescentes son vulnerables por factores particulares, el artículo 44 del referido cuerpo constitucional, determina que:

*“El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas”.*

*Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales.”* (Las negrillas me pertenecen)

El principio de interés superior de las niñas, niños y adolescentes, instituye el eje regulador de la normativa de los derechos de ese grupo, el cual se funda en la dignidad misma del ser humano, en sus características propias y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos. La materialización del referido principio implica garantizar que el “(...) niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño” (Opinión Consultiva OC-17/2002).

Como se puede observar, este principio es de radical importancia para delimitar las acciones que los Estados y la sociedad en sí, deben efectuar para poder garantizar una óptima protección de las niñas, niños y adolescentes, pues es preciso ponderar no sólo el requerimiento de medidas especiales, sino también las características particulares de la situación en la que se encuentren aquellos. Bajo tales premisas, se determinó que la garantía de cuidado y protección especial de las niñas, niños y adolescentes, debe estar constitucionalmente establecida, convirtiéndose así en una obligación fundamental del Estado; pues, el reconocimiento y materialización del interés superior de éstos conlleva que



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

el Estado adopte las acciones y procesos tendientes a garantizar su desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.

Tal es así, que la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3 menciona: *"En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño"*. En atención a ello, el artículo 45 de la Norma Suprema, garantiza a las niñas, niños y adolescentes el goce de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad; así como también, su derecho a la integridad física y psíquica, a la salud integral, al respeto de su libertad y dignidad, entre otros.

En la misma línea, es importante tener en cuenta que *"La plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige adoptar un enfoque basado en los derechos, en el que colaboren todos los intervinientes, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana"*. Siendo así, la Carta Magna, en su artículo 46, señala las medidas que el Estado debe adoptar para asegurar a las niñas, niños y adolescentes, entre otras: la atención a menores de seis años, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos; y, la protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones.

Considerando que la Constitución de la República del Ecuador, en el literal b), numeral 3, del artículo 66, reconoce y garantiza a las personas una vida libre de violencia en el ámbito público y privado y ordena la adopción de medidas para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia; en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad, debiendo adoptarse idénticas medidas contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual; es fundamental que, en ejercicio del principio del interés superior de niños, niñas y adolescentes y de la protección de la cual son sujetos, se establezcan las medidas necesarias de carácter normativo orientadas a instaurar la imprescriptibilidad de los delitos contra la identidad sexual de las niñas, niños y adolescentes.



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Además, en cumplimiento del compromiso internacional de adecuar la normativa nacional a los instrumentos internacionales de derechos humanos y de establecer constitucionalmente la protección a los mismos, en la Constitución de Montecristi del año 2008, en su artículo 80, se incluyó la imprescriptibilidad de las acciones y penas por delitos de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, desaparición forzada de personas o crímenes de agresión a un Estado; ello, en el marco de la condena internacional a este tipo de delitos, de la condición de vulnerabilidad de sus víctimas y del respeto y cumplimiento irrestricto a los instrumentos internacionales de derechos humanos, donde el elemento de la protección juega un rol fundamental. Y al considerar dicha imprescriptibilidad conforme a la reforma propuesta, se aplica el principio constitucional de progresividad.

Siendo así, se cuenta ya con un antecedente que modificó a la Constitución y a la normativa nacional para garantizar el pleno ejercicio de los compromisos internacionales establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos; razón por la cual, para implantar la imprescriptibilidad de los delitos contra la identidad sexual de las niñas, niños y adolescentes, es necesario efectuar una enmienda constitucional que se armonice y adecue con las normas infraconstitucionales, para lo cual será necesario efectuar las reformas correspondientes en los cuerpos legales pertinentes.

Este efecto ha sido definido con anterioridad por la Corte Constitucional (Dictamen 001-DCP-CC-2011) al señalar que: *“Los plebiscitos tienen dos tipos de efectos: unos inmediatos y otros mediatos. Los primeros, de carácter político, se generan desde el mismo momento de la publicación de los resultados por el organismo electoral correspondiente, y establecen cuál es la voluntad de la población consultada, siendo esta la de aprobar o rechazar una determinada cuestión; los segundos, los efectos mediatos, implican y generan un mandato de actuación dirigido al órgano con competencia normativa en el territorio donde se aplique la consulta.”* (Las negrillas me pertenecen)

Siendo así, si resultare favorable el planteamiento respecto de instaurar la imprescriptibilidad de los delitos contra la identidad sexual de las niñas, niños y adolescentes, se debería, en primer lugar, realizar una enmienda constitucional, misma que habría de incluirse dentro del artículo 46 del referido cuerpo constitucional, luego de que se realice el correspondiente trámite para su aprobación en la Asamblea Nacional, conforme lo determina la Norma Suprema. *[Firma]*



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Entendiendo que, los efectos normativos (mediatos) requieren de un procedimiento para su cumplimiento, correspondería a la Asamblea Nacional, de conformidad con las atribuciones establecidas en el artículo 120, numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 9 numeral 6, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, desarrollar el contenido de la pregunta y efectuar una reforma al Código Orgánico Integral Penal, de manera tal que dicha consideración sea incluida dentro de los artículos 16 y 75 del referido cuerpo legal.

### **5.- Reformas en materia ambiental.**

Las garantías constitucionales bajo un nuevo marco de concepción de los derechos, también pone en discusión la formulación tradicional del Estado-Nación, que en el contexto andino, no tuvo mayor éxito, contando aquellos mecanismos utilizados para homogeneizar las sociedades, en razón de la discriminación o racismo hacia los colectivos indígenas, lo que creó una serie de desigualdades institucionalizadas desde el propio Estado a partir de la exclusión sistemática del poder.

El Sumak Kawsay o buen vivir, previsto en la Constitución de Montecristi, es sin duda alguna uno de los mayores avances que el Ecuador ha dado hacia la interculturalidad, puesto que se realizan las reivindicaciones al sector indígena, el cual, desde 1990, venía luchando en cada uno de sus espacios, reconociendo así la pluralidad e inclusión de dicho colectivo.

A su vez, no puede ser interpretado como una sola cosmovisión, pues caeríamos nuevamente en la simplificación de los procesos, y, además nos invita a superar la traducción de este precepto indígena, puesto que al hacerlo de modo literal, nos quedaríamos en la simplicidad de hermosa vida o bella existencia.

No podríamos comprender y analizar, este principio indígena, sin que se hable de la conexión del desarrollo de la vida con la pacha (todo lo que es), que incluye al universo, entiéndase el tiempo y el espacio, ya que tienen incidencia sobre nuestros modos de vida y viceversa.

Para la cosmovisión indígena, existen tres tipos o niveles de la realidad (pacha): Ukhu Pacha (sentir bien implica el futuro), Kay Pacha (hacer bien, es decir el presente) y Hanaq 



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Pacha (pensar bien, es el pasado). El equilibrio entre los tres niveles, implica el Sumak Kawsay o alcanzar una existencia plena.

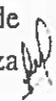
El aporte del Sumak Kawsay, es una concepción más compleja, en la que existe una interrelación entre el tiempo, los instintos, los sentimientos y los pensamientos, que son importantes en el actuar del ser humano, sin dejar de lado la conexión con la naturaleza, lo que implica que cualquier daño que se haga en contra de ella, tendrá efectos sobre los seres humanos.

El nuevo modelo económico planteado, es un proceso no extractivista, el cual parte desde la cosmovisión indígena, sustentado por el principio del buen vivir o Sumak Kawsay. Que implica el encontrar la armonía entre la persona-comunidad y su entorno.

A su vez, desea impedir el modelo económico basado en la extracción, el cual atenta claramente contra la naturaleza, la misma que nos brinda recursos limitados, por lo que se determina que se debe ser consciente de las generaciones futuras, en razón de que estas puedan gozar en la misma cantidad y calidad dichos recursos.

Este nuevo modelo, implica el reconocimiento de otros derechos como el de la naturaleza, derecho de la tierra, soberanía alimentaria, protección de la biodiversidad, conocimientos ancestrales, lo que claramente es una propuesta válida ante el modelo caduco y extractivista neoliberal, donde el sujeto de derechos, es decir el individuo, se aprovecha de manera indiscriminada de los recursos del planeta, poniendo en riesgo a la humanidad a cambio de sus grandes ganancias particulares.

El artículo 407 de la Constitución de Montecristi, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre del 2008, establece la prohibición de actividades extractivas de recursos no renovables en áreas protegidas y en zonas declaradas intangibles, incluida la explotación forestal, y, señala que de manera excepcional se podrán extraer recursos previa petición fundamentada del Presidente de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, pudiendo esta última, de estimarlo pertinente, convocar a consulta popular.

En virtud de lo enunciado, y en aplicación del principio constitucional de progresividad de derechos, se considera necesario ampliar la protección de los derechos de la naturaleza 



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

hacia otras áreas, y, en tal sentido, que no pueda explotarse minerales en áreas protegidas, zonas intangibles y centros poblados.

### II

#### Fundamentación del procedimiento a observarse

Los artículos 441, 442 y 443 de la Constitución de la República del Ecuador determinan que corresponde a la Corte Constitucional señalar cuál es el procedimiento que debe aplicarse en el caso de reformas a la Constitución, en forma previa a que se expida el respectivo Decreto Ejecutivo, así como calificar la constitucionalidad de las preguntas propuestas.

Considero que el presente proyecto de reforma constitucional debe tramitarse a través de un procedimiento de referéndum, toda vez que, conforme ha quedado señalado, en el proyecto de reforma no se restringen derechos y garantías constitucionales, no se altera la estructura fundamental prevista en la Carta Fundamental ni el carácter o elementos constitutivos del Estado, como tampoco el procedimiento de reforma de la Constitución.

#### ENMIENDAS A LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

##### LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

1.- ¿Está usted de acuerdo con que se enmiende la Constitución de la República del Ecuador, para que se sancione a toda persona condenada por actos de corrupción con su inhabilitación para participar en la vida política del país, y con la pérdida de sus bienes, según lo dispuesto en el Anexo 1?

##### ANEXO 1

##### CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Sustitúyase el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador por el siguiente texto:

“Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable *del*”



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados a las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.

Las personas contra quienes exista sentencia condenatoria ejecutoriada por los delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita, y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción; estarán impedidos para ser candidatos a cargos de elección popular, para contratar con el Estado, para desempeñar empleos o cargos públicos y perderán sus derechos de participación establecidos en la presente Constitución.”

### **LEY ORGANICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, CODIGO DE LA DEMOCRACIA**

Sustitúyase el número 2 del artículo 96 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, por el siguiente:

“2. Quienes hayan recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción”.

### **LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO**

Sustitúyase el primer inciso del artículo 10 de Ley Orgánica del Servicio Público, por el siguiente texto: 



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

“Las personas contra quienes exista sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos de: peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción; y, en general, quienes hayan sido sentenciados por defraudaciones a las instituciones del Estado están prohibidos para el desempeño, bajo cualquier modalidad, de un puesto, cargo, función o dignidad pública”.

### **CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL**

**Agréguese el número 14 al artículo 60 del Código Orgánico Integral Penal, que disponga:**

“14. Inhabilitación para contratar con el Estado que se aplicará en sentencias condenatorias por delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción, pena no privativa de la libertad que será comunicada al organismo técnico regulatorio del Sistema Nacional de Contratación Pública”.

**Agréguese como segundo inciso en el artículo 68 del Código Orgánico Integral Penal, el siguiente:**

“En el caso de los delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción, los jueces de forma obligatoria aplicarán esta sanción por un lapso de entre diez y veinticinco años”.

**En el artículo 77 del Código Orgánico Integral Penal incorpórese el siguiente inciso final:**

“Las personas condenadas con sentencia ejecutoriada por la comisión de delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita”



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción, responderán con sus bienes hasta el monto de la reparación integral del Estado y la sociedad”.

**En el artículo 280 del Código Orgánico Integral Penal añádase el siguiente inciso final:**

“En caso de determinarse responsabilidad de la persona jurídica será sancionada con la disolución y liquidación y el pago de una multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general”.

**En el artículo 285 del Código Orgánico Integral Penal incorpórese como tercer inciso, el siguiente:**

“En caso de determinarse responsabilidad de la persona jurídica será sancionada con la disolución y liquidación y el pago de una multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general”.

**En el artículo 289 del Código Orgánico Integral Penal incorpórese como segundo inciso, el siguiente:**

“En caso de establecerse responsabilidad de personas jurídicas serán sancionadas con su extinción y multa de multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general”.

### REELECCIÓN INDEFINIDA

2.- ¿Para garantizar el principio de alternabilidad, está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que todas las autoridades de elección popular puedan ser reelectas por una sola vez para el mismo cargo, recuperando el mandato de la Constitución de Montecristi y dejando sin efecto la reelección indefinida aprobada mediante enmienda por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre de 2015, según lo establecido en el Anexo 2? *ppp*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### ANEXO 2

#### CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

**Sustitúyase el texto del art. 114 de la Constitución por el siguiente:**

“Las autoridades de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. Las autoridades de elección popular que se postulen para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan”.

**Sustitúyase el segundo inciso del artículo 144 por el siguiente:**

“La Presidenta o Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto por una sola vez”.

**Incorpórese una Disposición General Primera, con el siguiente texto:**

“Disposición General Primera: Déjense sin efecto desde su aprobación los artículos 2, 4 y la Disposición Transitoria Segunda de las enmiendas constitucionales aprobadas del 3 de diciembre de 2015 por la Asamblea Nacional.”

**Incorpórese una Disposición General Segunda, con el siguiente texto:**

“Disposición General Segunda: Las autoridades de elección popular que ya hubiesen sido reelegidas desde la entrada en vigor de la Constitución de Montecristi no podrán postularse para el mismo cargo.”

#### PARTICIPACIÓN CIUDADANA E INSTITUCIONALIDAD

3.- ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como dar por terminado el periodo constitucional de sus actuales miembros, y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le corresponde, pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos, de acuerdo al Anexo 3? *For*



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

### ANEXO 3

A efectos de dar cumplimiento con el mandato popular, se dispone:

1.- Terminación anticipada de periodo: Se dan por terminados los periodos constitucionales de los consejeros principales y suplentes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quienes cesarán en sus funciones el día en que se instale el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que llevará a cabo la transición conforme a este anexo.

### 2.- Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador

Agréguese un inciso tercero al artículo 112 de la Constitución que disponga:

“Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas no podrán postular candidatas o candidatos a las elecciones al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.”.

Sustitúyase el inciso primero del artículo 205 de la Constitución por el siguiente texto:

“Los representantes de las entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Control Social tendrán fuero de Corte Nacional y estarán sujetos al enjuiciamiento político de la Asamblea Nacional. Ejercerán sus funciones durante un periodo de cinco años, a excepción de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cuyo mandato será de cuatro años. En caso de ser enjuiciados políticamente, y de procederse a su destitución, se deberá realizar un nuevo proceso de designación, salvo para los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en cuyo caso se principalizará el correspondiente suplente hasta la finalización de ese periodo. En ningún caso la Función Legislativa podrá designar al reemplazo.”.

Sustitúyase el inciso tercero del artículo 207 de la Constitución por el siguiente texto:

“Las consejeras y consejeros serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto cada cuatro años coincidiendo con las elecciones a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados. El régimen de sus elecciones estará contemplado en ley orgánica que regule su organización y funcionamiento.”.

Agréguese un cuarto inciso al artículo 207 de la Constitución que disponga: 



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

“Las consejeras y consejeros deberán ser ciudadanas y ciudadanos con trayectoria en organizaciones sociales, en participación ciudadana, en la lucha contra la corrupción o de reconocido prestigio que evidencie su compromiso cívico y de defensa del interés general. Las consejeras y consejeros no podrán ser afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años.”.

### 3.- Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social:

Se dan por terminados anticipadamente los periodos de las consejeras y consejeros del actual Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Hasta la instalación del nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social conforme al sistema establecido en la Constitución enmendada, se establece un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que asumirá transitoriamente todas las facultades, deberes y atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y estará conformado por siete miembros nombrados por la Asamblea Nacional de entre ternas enviadas por el Presidente de la República. En caso de que la Asamblea Nacional no procediera al nombramiento de las consejeras y consejeros propuestos en el plazo de veinte días contados desde la fecha de presentación de las ternas, asumirán los cargos aquéllos que ocupen el primer lugar en el orden de prelación de las mismas.

El Consejo en transición tendrá por misión el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y control, de participación ciudadana, y de prevención y combate a la corrupción para lo cual propondrá a los órganos competentes las reformas necesarias. El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación, pudiendo, de ser el caso, declarar la terminación anticipada de sus periodos, y si lo hiciere procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección. Para el efecto, expedirá una normativa que regule el proceso de evaluación garantizando el debido proceso, con audiencia a las autoridades evaluadas e incluyendo los mecanismos de impugnación y participación ciudadana necesarios.

Del mismo modo, garantizará la mejora, objetividad, imparcialidad y transparencia de los mecanismos de selección de las autoridades cuya designación sea de su competencia. *[Firma]*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Los miembros del Consejo estarán sometidos a juicio político y tendrán fuero de Corte Nacional.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en transición ejercerá sus funciones de forma improrrogable hasta que se instale el nuevo Consejo tras su elección, que será coincidente con los próximos comicios para designar a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados.

Quedarán sin efecto los concursos públicos de oposición y méritos que esté llevando a cabo el actual Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la designación de autoridades que sean de su competencia, desde la promulgación de los resultados oficiales del referéndum.

Las consejeras y consejeros cesados en sus funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como, los integrantes del Consejo en transición, no podrán postularse como candidatos para la conformación del nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El Presidente de la República enviará un proyecto de ley que reforme la ley que regula la organización y funcionamiento del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para adecuarla a las enmiendas constitucionales, en el plazo de treinta días. La Asamblea Nacional, sin dilaciones, tramitará y aprobará el proyecto en el plazo de sesenta días.

### SOCIAL

**4.- ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que nunca prescriban los delitos sexuales en contra de niñas, niños y adolescentes, según el Anexo 4?**

### ANEXO 4

### CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Añádase al numeral 4 del artículo 46 de la Constitución un segundo inciso con el siguiente texto: 



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

“Las acciones y las penas por delitos contra la integridad sexual y reproductiva cuyas víctimas sean niñas, niños y adolescentes serán imprescriptibles”.

**Sustitúyase el numeral 4 del artículo 16 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:**

“Las infracciones de agresión a un Estado, genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, desaparición forzada de personas, peculado, cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito, las acciones legales por daños ambientales; y, los delitos contra la integridad sexual y reproductiva cuyas víctimas sean niños, niñas y adolescentes, son imprescriptibles tanto en la acción como en la pena”.

**Sustitúyase el inciso final del artículo 75 del Código Orgánico Integral Penal por el siguiente texto:**

“No prescriben las penas determinadas en las infracciones de agresión, genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, desaparición forzada de personas, crímenes de agresión a un estado, peculado, cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito, daños ambientales y, contra la integridad sexual y reproductiva cuyas víctimas sean niños, niñas y adolescentes”.

### **AMBIENTAL**

5.- ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que se prohíba sin excepción la minería metálica en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos, de conformidad con lo establecido en el Anexo 5?

### **ANEXO 5**

### **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**Agréguese un segundo inciso al artículo 407 de la Constitución de la República del Ecuador con el siguiente texto:**

“Se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles”.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Sustitúyase el artículo 54 del Código Orgánico de Ambiente por el siguiente texto:

“De la prohibición de actividades extractivas en áreas protegidas y zonas intangibles.- Se prohíben las actividades extractivas de hidrocarburos y minería no metálica dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal, salvo la excepción prevista en la Constitución, en cuyo caso se aplicarán las disposiciones pertinentes de este Código.

Se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles”.

Atentamente,

Lenín Moreno Garcés

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

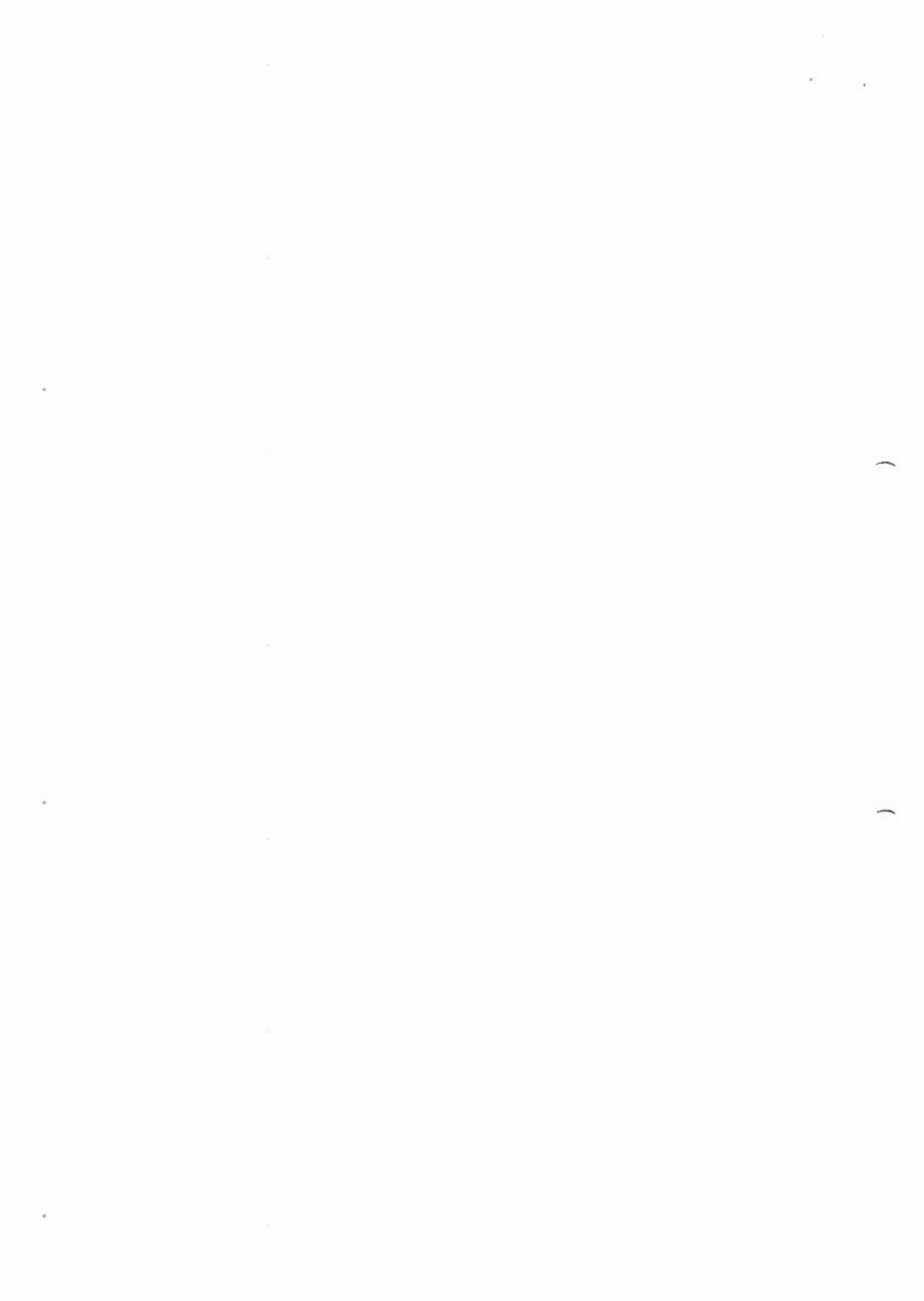
C.c.: Dr. Juan Pablo Pozo, PRESIDENTE DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

CORTE CONSTITUCIONAL SECRETARIA GENERAL	
Recibido el día de hoy	02 octubre 2017
A las	14:54
Por	1)
DOCUMENTOLOGIA	
1) SECRETARIO GENERAL	

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL  
Teléfono(s): 02 - 3815410

Documento No. : CNE-SG-2017-6794-EXT  
Fecha : 2017-10-02 16:43:05 GMT  
Recibido por : Ritha Isabel Pozo Cadena  
Para verificar el estado de su documento ingrese  
<http://quipux.cne.gob.ec>  
con el usuario: "9999918020"

San Marcos





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T.141-SGJ-17-0331

Quito, 2 de octubre de 2017

Señor Doctor  
Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**  
Presente.

De mi consideración:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución de la República del Ecuador y artículos 99 al 106 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remito a Usted, y, por su digno intermedio, a los señores Jueces de la Corte Constitucional, el proyecto de reformas a la Constitución de la República del Ecuador, a fin de que, en forma previa a emitir el Decreto de convocatoria a consulta popular, se sirvan expedir el correspondiente dictamen indicando cuál de los procedimientos corresponde aplicar, así como para que emitan la sentencia correspondiente respecto de la constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular y sobre la constitucionalidad de las preguntas a efectuarse y sus respectivos considerandos, que adjunto, según la motivación general que señalo a continuación:

I

**Fundamentos de las reformas materia de la consulta popular**

**1.- Consultas en materia económica**

La propiedad debe cumplir una finalidad social y generalmente es sobre los patrimonios que se establecen los diversos tributos, a fin de sustentar las diversas actividades del Estado para la provisión de bienes y prestación de servicios hacia sectores menos favorecidos, facilitando con ello la justa redistribución de la riqueza, las cargas impositivas no pueden ni deben ir más allá del principio de equidad.



## PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

En tal sentido, al expedirse la Ley Orgánica para Evitar la Especulación Sobre el Valor de las Tierras y Fijación de Tributos, consideramos que las cargas tributarias impuestas no fueron adecuadas, por el hecho de ser ocasionales y por la irregularidad con la que afecta a patrimonios grandes y pequeños en diferentes medidas, no cumpliendo su finalidad de evitar la especulación sobre un valor de las tierras (bienes inmuebles) urbanos o rurales.

Desde el momento de la presentación del proyecto de ley y hasta el momento actual, han sido innumerables las voces que establecen que dicha normativa no se encuentra dentro de los principios impositivos de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, equidad.

El Banco Central del Ecuador, en la publicación de las Cuentas Nacionales Trimestrales del país, señala que la industria de la construcción de vivienda registró un decrecimiento en -1.7% en el segundo trimestre de 2017; y, de un -7.9% con respecto al segundo trimestre de 2016.

Al existir un decrecimiento en la industria de la construcción (vivienda), esta es directamente proporcional con la oferta de puestos de trabajo, y por ende incrementando la tasa de desempleo en el país.

Dado el déficit de vivienda existente en el país, el Gobierno Nacional ha lanzado un programa de vivienda denominado "Casa para Todos" tendiente a que aquellos más necesitados, bajo situación de vulnerabilidad y pobreza, puedan acceder a la misma. Sin embargo, todos los esfuerzos orientados a facilitar el acceso a la vivienda de los ciudadanos en general, deben ser adecuadamente canalizados, y, como se observa, la precitada ley establece cargas impositivas que no coadyuvan a tal propósito.

Por lo tanto, la reforma legal propuesta, aplicando el principio constitucional de progresividad de derechos, establece la derogatoria de la Ley Orgánica para Evitar la Especulación Sobre el Valor de las Tierras y Fijación de Tributos, y tiene como objetivo el incentivar el sector de la construcción de vivienda urbana y rural e incrementar plazas de trabajo de mano de obra directa como mano de obra indirecta.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### 2.- Consulta en materia ambiental

El Ecuador ha manifestado su voluntad por la protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (PIAV) a partir de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH 2006, lo que ha implicado que el Estado ha asumido el gran reto, a diferencia de otros países de la región, en el respeto del no contacto, reconociendo una zona intangible pero además garantizando sus derechos en la Constitución.

Para cumplir con éste principio, ha sido necesario crear una institucionalidad que permita llevar a cabo una serie de acciones interministeriales que se vean reflejadas en el cuidado de esta población vulnerable.

Ecuador es pionero en la implementación de metodologías que han permitido que miembros de la Nacionalidad Waorani sean parte fundamental del equipo técnico que tiene como base de operaciones la Estación de Monitoreo de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane, ubicada en la ribera del Shiripuno.

En el año 2008, el Estado ecuatoriano implementa la Estación de Monitoreo de la Zona Intangible Tagaeri-Taromenane (EMZITT), como parte de las acciones para precautelar la vida de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario; además, se expide la nueva Constitución de la República, la cual en el artículo 57, determina que: *“Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley.”*

Mediante Decreto Ejecutivo 503 de 10 de octubre del 2010 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 302 de 18 de octubre del 2010, se transfirió al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos) todas las competencias, atribuciones, funciones y delegaciones que ejercía el Ministerio del Ambiente respecto al Plan de Protección a Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario Tagaeri Taromenane a favor de los Pueblos Indígenas Aislados Tagaeri y Taromenane, además de otros grupos que vivan en situación de aislamiento y que aún no se han identificado. De esta manera, el Plan de Protección a Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario Tagaeri Taromenane que venía siendo ejecutado a través del Programa de



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Reparación Ambiental y Social (PRAS), por el Ministerio del Ambiente, pasa a ser responsabilidad de esa Cartera de Estado.

La Organización de Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) en el año 2013, reconoció el esfuerzo y la capacidad del Estado para articular a distintas instituciones incluyendo a los Ministerios de Ambiente, Salud, Interior, Defensa entre otros como piezas fundamentales en la implementación de acciones concretas que permiten proteger a los PIAVs.

El 3 de octubre de 2013, se aprobó la Resolución de Declaratoria de Interés Nacional de la Explotación Petrolera de los Bloques 31 Y 43 dentro del Parque Nacional Yasuní, por parte de la Asamblea Nacional. En esta, se declara de Interés Nacional la explotación de los Bloques 31 y 43, en una extensión no mayor al uno por mil (1/1000) de la superficie actual del Parque Nacional Yasuní; se excluye de esta Declaratoria de Interés Nacional, la realización de actividades extractivas en la Zona Intangible Tagaeri-Taromenane, delimitada mediante Decreto Ejecutivo No. 2187, publicado en el Registro Oficial No. 1 de 16 de enero del 2007

Los seres humanos tenemos una casa común: nuestro planeta Tierra. Sin embargo observamos, día a día, como esta casa común se ve afectada y se incrementa el calentamiento global con graves e imprevisibles consecuencias.

En la Constitución de Montecristi, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre del 2008, y, esto también constituye otro hito a nivel mundial, se reconocen los derechos de la pacha mama o madre tierra. Y dichos derechos deben ser precautelados hoy más que nunca.

El proceso del Neoconstitucionalismo, es la base de la protección de derechos como los de la naturaleza y por tal razón debe entenderse desde la perspectiva en que el Derecho "*es algo vivo, creado, interrelacionado y modificable*" (Ávila Santamaría, Ramiro. Neoconstitucionalismo y sociedad. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.19).

Algo que no tendría funcionalidad, sin los órganos que lo materializan, entendiéndose por estos a las autoridades y toda persona que actúa en representación del Estado, o a su vez todo el aparataje estatal, el cual tiene asignados recursos, competencias y ejerce el poder



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

(Ávila Santamaría, Ramiro. Neoconstitucionalismo y sociedad. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.22).

El paradigma frente al cual se enfrentó el Ecuador en el 2008, es el relativo a los derechos humanos, desde su importancia como eje transversal de las políticas públicas del país, considerándose factores como el social y el económico (Ávila Santamaría, Ramiro. Neoconstitucionalismo y sociedad. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.50).

Eso conllevó a la discusión sobre la titularidad de los derechos, que en el caso de la Constitución de 2008 parte desde el individuo, pasando por la comunidad, pueblos, nacionalidad y colectivos que gozarán de los mismos, superando la tradición neoliberal que se limitaba al individuo, puesto que para la nueva Carta Magna, las dos dimensiones de los derechos se complementan, es decir entre lo individual y lo colectivo (Ávila Santamaría, Ramiro. La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.44). Lo que es recogido por su artículo 11 numeral 1:

*“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.”*

Esta nueva interpretación de los derechos, con sus dimensiones, permite que cualquier persona, sin importar que sea víctima o no, de una violación de derechos humanos, podría interponer una acción de protección y la resolución albergaría efectivamente a todos los afectados (posteriormente se realizará una breve síntesis de las garantías)(Ávila Santamaría, Ramiro. La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.46).

La violación de derechos humanos, bajo ningún aspecto puede ser considerada como ajena, por lo que tanto el Estado como el individuo, sea por sí mismo o mediante un colectivo, les interesa conocer del tema y a su vez tomar decisiones que modifiquen el mal causado (Ávila Santamaría, Ramiro. La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.48)



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Mario Melo, sostiene que el reconocimiento de los derechos de la naturaleza constituye el avance más intrépido de la Constitución del Ecuador, puesto que garantizar significó romper el criterio antropocéntrico, dándole así al marco legal ecuatoriano una categoría ecológica, creando un acuerdo de reciprocidad entre los seres humanos y la tierra viva Melo, M., Derechos de la Naturaleza, globalización y cambio climático, Revista Línea Sur 2013, p. 43).

A decir del autor: *“Este nuevo paradigma, el de ver a la Naturaleza no como un ‘algo’ sino como un ‘alguien’ que tiene derechos, propicia nuevos debates filosóficos que cuestionan el racionalismo de la modernidad, que es, en gran medida, el motor ideológico que empuja la enorme depredación provocada por el predominio del lucro sobre el equilibrio en la relación de lo social con lo natural.”* (Melo, M., Derechos de la Naturaleza, globalización y cambio climático, Revista Línea Sur 2013, p. 43).

De esta manera se comprende que el desarrollo sostenible busca en sí, la armonización del desarrollo económico y la protección del medio ambiente, es decir, la protección a la naturaleza, que en el caso del Ecuador busca garantizar la viabilidad ambiental en el futuro (Alenza, J., La sostenibilidad como principio jurídico, Materiales sobre neoconstitucionalismo y nuevo constitucionalismo latinoamericano, Pamplona: 2012, Ed. Aranzadi, p. 410).

Esto sin olvidarnos de la especial atención que se debe poner sobre los daños ambientales producidos en el último siglo y sus graves consecuencias, que dentro de las luchas sociales del ambientalismo jurídico propuesto para el reconocimiento de los derechos de los no humanos, entre los que tenemos a la naturaleza, que cuenta con la condición de bien y en tal sentido se lo asocia al ser humano por la vía de los bienes colectivos (Zafaroni, E., La naturaleza como persona: Pachamama y Gaia, Política, justicia y Constitución, Quito: 2011, Corte Constitucional, p. 310).

Para Ramiro Ávila: *“la naturaleza tiene que ser un medio para cumplir los fines de los seres humanos [...] como la naturaleza no puede ser un fin en sí mismo, porque los fines son siempre dados por los seres humanos, luego la naturaleza no puede ser digna y, en consecuencia, no puede gozar del status de titular de derechos.”* (Ávila, R., El derecho de la naturaleza: fundamentos, Los Derechos de la Naturaleza y la Naturaleza de sus Derechos, Quito: 2011, Ministerio de Justicia, p. 38).



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

El artículo 71 de la Constitución de la República determina que *"La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos"* y, en tal sentido, en el inciso tercero de la misma disposición constitucional establece la obligación del Estado de promover *"el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema."*

Por su parte, el artículo 73 de la Carta Fundamental señala que corresponde al Estado aplicar *"medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales"*, en concordancia con lo cual el artículo 74 del mismo cuerpo constitucional establece el derecho de *"Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir."*

En tal sentido, aplicando el principio constitucional de progresividad de derechos, la reforma constitucional propuesta parte del hecho de que, en los lugares en los cuales se hayan establecido zonas especiales de protección, aumentar la zona intangible a fin de evitar procesos productivos.

### II

#### Fundamentación del procedimiento a observarse

El artículo 104 de la Constitución de la República del Ecuador determina que corresponde a la Corte Constitucional señalar cuál es el procedimiento que debe aplicarse en el caso de reformas a la Constitución, en forma previa a que se expida el respectivo Decreto Ejecutivo y se solicite la convocatoria a consulta popular por parte del Presidente Constitucional de la República, así como calificar la constitucionalidad de las preguntas propuestas.

Considero que el presente proyecto de reforma constitucional debe tramitarse a través de un procedimiento de consulta popular, toda vez que, conforme ha quedado señalado, en el proyecto de reforma no se restringen derechos y garantías constitucionales, no se altera la estructura fundamental prevista en la Carta Fundamental ni el carácter o elementos constitutivos del Estado, como tampoco el procedimiento de reforma de la Constitución. 



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

CONSULTA POPULAR

ECONÓMICA

1.- ¿Está usted de acuerdo con que se derogue la Ley Orgánica para Evitar la Especulación sobre el Valor de las Tierras y Fijación de Tributos, conocida como "Ley de Plusvalía", según el Anexo 1?

ANEXO 1

El Presidente Constitucional de la República deberá enviar un proyecto de ley a la Asamblea Nacional con el carácter de económico urgente para derogar la Ley Orgánica para Evitar la Especulación sobre el Valor de las Tierras y Fijación de Tributos (Ley de Plusvalía) en un plazo no mayor de 15 días desde la publicación de los resultados en el Registro Oficial.

AMBIENTAL

2.- ¿Está usted de acuerdo en incrementar la zona intangible en al menos 50.000 hectáreas y reducir el área de explotación petrolera autorizada por la Asamblea Nacional en el Parque Nacional Yasuní de 1.030 hectáreas a 300 hectáreas?

Atentamente,

Lenín Moreno Garcés

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

C.c. Dr. Juan Pablo Pozo Bahamonde , Presidente del Consejo Nacional Electoral

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL  
Teléfono(s): 02 - 3815410

Documento No. : CNE-SG-2017-6793-EXT  
Fecha : 2017-10-02 16:41:10 GMT  
Recibido por : Ritha Isabel Pozo Cadena  
Para verificar el estado de su documento ingr  
<http://quipux.cne.gob.ec>  
con el usuario: "9999918020"

CORTE CONSTITUCIONAL SECRETARIA GENERAL	
Recibido el día de hoy	02- octubre- 2017
A las	14:55
Por	(i.)
DOCUMENTOLOGÍA	
f.) SECRETARIO GENERAL	

8  
*Solano Cuasique*