

CARTILLA 10

LA IZQUIERDA DEMOCRÁTICA FRENTE A LA REFORMA

UNA REFORMA CONSTITUCIONAL ORGÁNICA CONDUCENTE A UNA REFORMA POLÍTICA ESTRUCTURAL

Propuesta de la Izquierda Democrática

Izquierda Democrática considera imprescindible incorporar enmiendas profundas a la Constitución Política de la República, que conduzcan a una reforma política estructural, enmiendas que apunten a la reestructuración del sistema orgánico del Estado y que se encuentren orientadas principalmente a garantizar la estabilidad y la gobernabilidad, a despartidizar los organismos de control y la administración de justicia ordinaria y constitucional; a independizar la justicia electoral de la administración de los procesos electorales a cargo del Tribunal Supremo Electoral, que en la propuesta se denominaría Consejo Supremo Electoral, a fortalecer y democratizar los partidos políticos, a robustecer al Congreso Nacional devolviéndole deberes y atribuciones principalmente en el campo de la fiscalización y control político, y otorgándole corresponsabilidad en la gestión de los poderes públicos, de manera que se logre la consecución de objetivos nacionales.

FUNCIÓN LEGISLATIVA. CONGRESO NACIONAL

En esta materia **Izquierda Democrática** propone dos alternativas a saber:

1. Congreso Unicameral con Diputación Permanente (Creación del Plenario Legislativo Permanente)
2. Sistema bicameral.- Alternativa considerada la más acertada.

Propósitos de la reforma:

1. Reducir el número de Diputados.
2. Mejorar la representación legislativa;
3. Evitar el desgaste innecesario del Congreso Nacional;
4. Elevar la calidad de la producción legislativa y la eficacia del funcionamiento orgánico del Congreso Nacional;
5. Desenvolver la actividad del Parlamento sobre la base de una agenda única nacional; y,
6. Fortalecer al Congreso Nacional, mediante la potenciación y devolución de facultades.

Planteamientos comunes a las dos formas de integración del congreso nacional

1. Deberes y atribuciones del Congreso Nacional

a. Planes de trabajo anuales

- Facultad del Congreso Nacional para intervenir en la aprobación de los planes anuales de trabajo del Ejecutivo que deberán ser presentados al inicio de cada ejercicio económico; y para conocer el informe de ejecución de dicho plan.

Objetivos.

- Propiciar el consenso básico entre las dos funciones del Estado en la consecución de objetivos nacionales.
- Establecer corresponsabilidad y cooperación en la gestión de los poderes públicos.
- Fijar parámetros de cumplimiento obligatorio en las tareas de gobierno.

b. Codificación de Leyes

- Devolución al Congreso Nacional de las facultades de codificación de leyes, recopilación y ordenamiento sistemático de la Legislación Ecuatoriana.
- Incorporación de facultad para depurar el ordenamiento jurídico.

c. Tratados y Convenios Internacionales

- Devolución al Congreso Nacional de facultad para aprobar o improbar los tratados, convenios y más instrumentos internacionales, excepto los de cooperación y asistencia científica, tecnológica y cultural.

d. Enjuiciamiento Político, Fiscalización y Control Político

- Devolución al Congreso de deberes y atribuciones en el campo de la fiscalización y el control político; distinción de dichas tareas.

Fiscalización

- Procedencia: Infracciones cometidas por actos de corrupción, a solicitud de al menos la cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional, respecto de ministros de Estado, Contralor y Procurador General del Estado, Defensor del Pueblo, Ministro Fiscal General; superintendentes y Vocales del Consejo Supremo Electoral, durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas.
- Efecto de censura: Inmediata destitución del funcionario, sin excepción alguna.

- Eliminación de salvedad relativa a Ministros de Estado. Producida la censura, remisión de la resolución y su expediente al Ministerio Público.

Control político

- Procedencia: Funcionarios antes referidos, constreñido exclusivamente a incumplimiento de planes anuales de trabajo y a violaciones constitucionales y legales cometidas. Efecto: censura.- destitución del funcionario. Remisión del expediente a conocimiento del Ministerio Público, para los fines de Ley, cuando de tal declaratoria se derivaren indicios de responsabilidad penal.

Enjuiciamiento político

- Limitado para Presidente y Vicepresidente de la República. Elevación de votación para su procedencia de una cuarta parte a la mitad de los integrantes del Congreso Nacional.
- Ampliación de procedencia a delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia.
- Establecimiento de requisito de procedibilidad para enjuiciamiento político a mandatarios: autorización del Congreso Nacional para iniciar proceso penal.

e. Nombramiento de funcionarios

Eliminación de facultades del Congreso Nacional para:

- Designar miembros del Tribunal Constitucional; y.
- Conformar terna para designación de Contralor General del Estado.

3. Pleno desarrollo de los principios de inmunidad e inviolabilidad parlamentarios

4. Trámite ordinario

a. Trámite Leyes Interpretativas

- Facultad del Congreso Nacional para interpretar de modo exclusivo la Ley: aprobación y remisión directa al Registro Oficial, sin susceptibilidad de veto por parte del Ejecutivo.

b. Ratificación de proyectos aprobados en caso de veto presidencial

- Sustitución de mayorías necesarias para ratificación de proyectos aprobados, en caso de veto presidencial: dos terceras partes, por mayoría absoluta de los miembros del Congreso.

c. Proyectos de urgencia en materia de reforma constitucional

- Creación de sección que contiene el trámite para los denominados proyectos de urgencia en materia de reforma constitucional, que es el previsto para la aprobación de las leyes, excepto en cuanto a los plazos.
- Obligación de que los proyectos de reforma constitucional pasen por la aprobación del Congreso Nacional, y sólo cuando éste en 90 días no hubiere aprobado o negado el proyecto se faculta al Presidente de la República para someter a consulta popular las reformas constitucionales contenidas en él.

A. Congreso unicameral con diputación permanente

- Son órganos de la Función Legislativa: el Pleno del Congreso Nacional, el Plenario Legislativo Permanente y las Comisiones Especializadas Permanentes.
- El Pleno del Congreso Nacional sesionará en forma ordinaria durante noventa días improrrogables, a partir del cinco de enero de cada año. Durante el receso del Pleno del Congreso Nacional, funcionamiento del Plenario Legislativo Permanente.
- El Pleno del Congreso Nacional está integrado por todos los Diputados elegidos para el periodo legislativo correspondiente, con renovación parcial a mitad de periodo, sobre la base del mandato de cuatro años.
- El Plenario Legislativo Permanente se conforma por Diputados pertenecientes a todos los partidos y movimientos políticos que integran el Congreso Nacional, en proporción estricta a la de su representación legislativa, con renovación total de sus miembros cada dos años. Los Presidentes de las Comisiones Especializadas Permanentes son miembros natos del Plenario Legislativo, que tendrá deberes y atribuciones de carácter legislativo exclusivamente.
- Las Comisiones Especializadas Permanentes funcionan sin interrupción durante todo el año y a tiempo completo.

B. Bicameralidad

1. Conformación del Congreso Nacional

- Congreso dividido en Cámaras: Cámara del Senado y Cámara de Diputados.
- Cámara de Diputados.- Tareas de fiscalización; conocimiento y análisis de proyectos de Ley en un debate, como paso previo a la consecución del trámite en el Senado.
- Senado.- Conocimiento, discusión y aprobación de proyectos de Ley en dos debates y tareas relacionadas con el control político.

a. Integración del Senado y de la Cámara de Diputados

- Senado integrado por treinta senadores elegidos por votación nacional.
- Cámara de Diputados.- Reducción de número, establecimiento de nuevas bases para la elección.

b. Requisitos para ser Senador y periodo de representación

- Requisitos de alta exigencia: título universitario legalmente reconocido de cuarto nivel en cualquiera de las ramas del conocimiento. Periodo 4 años.

c. Deberes y atribuciones del Pleno del Congreso Nacional

1. Posesionar al Presidente y Vicepresidente de la República. Conocer sus renunciaciones; destituirlos, previo enjuiciamiento político, establecer su incapacidad física o mental o abandono del cargo, y declararlos cesantes.
2. Elegir Presidente de la República en el caso del Art. 168, inciso segundo, y Vicepresidente, de la terna propuesta por el Presidente de la República, en caso de falta definitiva.
3. Autorizar el enjuiciamiento penal del Presidente y Vicepresidente de la República.
4. Nombrar al Contralor General del Estado, al Procurador General del Estado, al Ministro Fiscal General, al Defensor del Pueblo, a los superintendentes; a los vocales del Consejo Supremo Electoral y a los miembros del directorio del Banco Central; conocer sus excusas o renunciaciones, y designar a sus reemplazos.
5. Reformar la Constitución e interpretarla de manera generalmente obligatoria.
6. Conocer, discutir y aprobar el plan de trabajo anual que será presentado por el Presidente de la República.
7. Conocer el informe de ejecución del plan de trabajo anual.
8. Conceder amnistías generales por delitos políticos, e indultos por delitos comunes.
9. Proceder al enjuiciamiento político del Presidente y Vicepresidente de la República.
10. Aprobar el presupuesto general del Estado y vigilar su ejecución.
11. Conformar Comisiones Especializadas Permanentes de carácter mixto.

Deberes y atribuciones del Senado

- Expedir, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, en dos debates, a partir de los proyectos aprobados por la Cámara de Diputados.
- Codificar las leyes y disponer su publicación. Recopilar, depurar y ordenar sistemáticamente la legislación ecuatoriana.
- Aprobar o improbar los tratados, convenios y más instrumentos internacionales, excepto los de cooperación y asistencia científica, tecnológica y cultural.
- Fijar el límite del endeudamiento público, de acuerdo con la ley.
- Iniciar procesos de control político.

Deberes y atribuciones de la Cámara de Diputados

- Aprobar en un solo debate proyectos para la expedición, reforma, derogatoria e interpretación con carácter generalmente obligatorio de leyes y remitirlos al Senado para la consecución del trámite.

- Iniciar procesos de fiscalización por infracciones cometidas por actos de corrupción.
- Fiscalizar los actos de los funcionarios públicos de la Función Ejecutiva y de los del Consejo Supremo Electoral y solicitar las informaciones que considere necesarias.

d. Elección de dignidades

- Cada cámara elige su Presidente y Vicepresidente. El presidente del Senado es el Presidente del Congreso Nacional y preside el Pleno.
- Eliminación de la segunda vicepresidencia.

e. Organización y funcionamiento

- El Congreso Nacional dividido en cámaras, se instalará el 5 de enero del año en que se poseione el Presidente de la República y sesionará en forma ordinaria y permanente, en dos períodos al año de sesenta días improrrogables; el primero, del 5 de enero al 5 de marzo, y el segundo, del 5 de septiembre al 5 de noviembre.
- Posibilidad de convocar a periodos extraordinarios del Congreso Nacional o de una de las Cámaras cuando se trate de asuntos de su competencia.
- El Pleno del Congreso Nacional integrará Comisiones Especializadas Permanentes de carácter mixto que funcionarán sin interrupción durante todo el año y a tiempo completo. Cada cámara dictará sus propios reglamentos.

2. Trámite ordinario

- Establecimiento de procedimiento y mayorías necesarias para el trámite de aprobación de las leyes.

3. Reforma e interpretación de la Constitución

- Reservada para el Pleno del Congreso Nacional. Establecimiento de procedimiento para su trámite.

Estatuto de la oposición

- El ejercicio de la oposición por parte de los partidos y movimientos políticos representados en el Congreso Nacional, comprende corresponsabilidad en la aprobación de los planes de trabajo anuales que presente el Presidente de la República.

Función ejecutiva

- Obligaciones correlativas que entrañan readecuación de las funciones y atribuciones asignadas a la Función Ejecutiva y que tienen que ver con la

actividad funcional de todas las instituciones del Estado, principalmente con el Congreso Nacional y con el Consejo de Estado.

Objetivos

- Asegurar la eficacia y la eficiencia de las labores interrelacionadas.
- Garantizar estabilidad.
- Crear escenarios favorables para la ejecución de proyectos de beneficio nacional.
- Propender a la seguridad jurídica y la consolidación de las instituciones básicas de la democracia.

Función judicial

Reforma ligada a la creación de la Corte Constitucional. Reformas adicionales:

- Fijación constitucional en 70 años la edad límite para el ejercicio de la magistratura.
- Perfeccionamiento del sistema de cooptación, bajo el método de concurso público de merecimientos y oposición.

Consejo Nacional de la Judicatura

- Organismo superior de gobierno y administración de la Función Jurisdiccional.
- Juzgamiento administrativo de la conducta de los Magistrados de las Cortes Suprema, Constitucional, Superiores, Tribunales Distritales, Vocales de Tribunales, Jueces, Registradores, Notarios y demás empleados y funcionarios de dicha Función.

Consejo de Estado

- Creación de una instancia de coordinación del más alto nivel del poder político.
- Objetivo.- Fijar objetivos nacionales de cumplimiento obligatorio y dirigir el sistema nacional de planificación.
- Integración: Presidente de la República, quien lo presidirá, Presidente del Congreso Nacional; Presidente de la Corte Suprema de Justicia; Presidente de la Corte Constitucional, Presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador y Presidente de la Corporación de Consejos Provinciales del Ecuador.
- Adscripción al Consejo del sistema nacional de planificación.

Creación de la Corte Constitucional

Objetivos:

- Crear un órgano jurisdiccional integrado por Jueces especializados, encargado de administrar justicia en materia constitucional, que se renueve en el tiempo por el mecanismo de la cooptación.
- Encargar el control de constitucionalidad a jueces del más alto nivel de formación jurídica, de elevada solvencia profesional, moral y ética.
- Inyectar independencia e imparcialidad a la administración de justicia constitucional.
- Sustraer del vaivén político a los Magistrados y Jueces Constitucionales.
- Eliminar la periodicidad a que están sujetos actualmente los vocales.
- Promover la formación de jurisprudencia constitucional.

Propuesta

- Reforma del Título VIII de la Constitución, que trata de la Función Judicial, cambiando su denominación por Función Jurisdiccional.
- Órganos de la función Jurisdiccional encargados de administrar justicia constitucional: Corte Constitucional y Juzgados Constitucionales.
- Creación de capítulo que contempla la creación de la Corte Constitucional
- Establecimiento en disposición transitoria de sistema de selección de magistrados de la primera Corte Constitucional, mediante concurso público de merecimientos y oposición.
- Corte Constitucional expide norma dirimente en caso de fallos contradictorios sobre un mismo punto de derecho, dictados por las Salas Especializadas de Control Constitucional.
- Requisito adicional para ser Magistrado: Título legalmente reconocido que acredite especialización o masterado en Derecho Constitucional.
- Nombramiento de Jueces, funcionarios y empleados, previo concurso público de merecimientos y oposición.
- Gratuidad de la administración de justicia constitucional.
- Expedición nueva Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional; y, nueva Ley de Justicia y Control Constitucional.

Deberes y atribuciones

Los previstos para el Tribunal Constitucional, se suman adicionalmente:

- 1.- Asumir la potestad de administración de justicia en materia constitucional;
- 2.- Ejercer el control de la constitucionalidad y de la supremacía de la Constitución.
- 3.- Declarar de oficio la inconstitucionalidad de decretos-leyes, decretos estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos normativos de los órganos del poder público, que contravengan o alteren disposiciones constitucionales.
- 4.- Conformar la terna para la designación del Defensor del Pueblo, previo concurso público de merecimientos y oposición.

Acción de amparo

- Constreñida a la tutela de derechos fundamentales (inmanentes a la persona humana) y deducida exclusivamente por personas naturales.
- Ampliación de la descripción de casos no susceptibles de dicha acción:
 1. Las decisiones judiciales adoptadas en un proceso.
 2. Los actos normativos y reglados expedidos por autoridad pública, de obligatoriedad erga-omnes.
 3. **La reparación del derecho lesionado, cuando pueda reclamarse a través de hábeas corpus, hábeas data, o amparo de libertad.**
 4. Los actos que devengan de relaciones contractuales;
 5. **Los actos y decisiones adoptados por el Consejo Supremo Electoral en materias de su competencia**
 6. Los actos y decisiones adoptadas en los procesos de juzgamiento previstos en el Código de Ética de la Legislatura.
 7. Las acciones posesorias y de propiedad.
 8. **Los actos y resoluciones emitidos durante un procedimiento coactivo.**
 9. **Los actos y resoluciones emitidos por la Contraloría General del Estado, en ejercicio de sus atribuciones.**

Consejo Supremo Electoral

La propuesta se concreta a cuatro aspectos básicos:

1. Estructura del Consejo Supremo Electoral

- Sustitución de la denominación Tribunal Supremo Electoral por Consejo Supremo Electoral, manteniendo su actual estructura.
- Establecimiento de procedimiento para la determinación de partidos políticos, movimientos o alianzas políticas que hayan obtenido las más altas votaciones, para facilitar la integración del organismo. Reelección de vocales por una sola vez.

2. Eliminación del registro electoral de partidos y movimientos políticos

- Facultad privativa de la Corte Suprema de Justicia, a través de las Salas Especializadas de lo Contencioso Administrativo.

3. Cuentas de campaña

- Facultad del Consejo Supremo Electoral para juzgar las cuentas de campaña en primera instancia, a fin de aprovechar el criterio técnico que se pueda requerir para tal juzgamiento.
- Apelación de las resoluciones de dicho organismo para ante las Salas Especializadas de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia y para ante las Cortes Superiores de Justicia, en cada provincia.

4. Juzgamiento de infracciones

- Juzgamiento de infracciones de carácter administrativo vinculadas directamente con la organización de procesos electorales por parte del Consejo Supremo Electoral.
- Juzgamiento de delitos y contravenciones electorales por los órganos competentes de la Función Judicial (Jueces Penales, Tribunales Penales, Jueces de Contravenciones).

Organismos de control del Estado

1. Contraloría General del Estado

- Designación del Contralor General del Estado por el Congreso Nacional, de terna que presentada por el Consejo de Estado, previo concurso público de merecimientos y oposición.
- Votación.- mayoría absoluta de sus miembros (mitad más uno de sus integrantes).
- Requisitos adicionales para ser Contralor General del Estado: tener más de treinta y cinco años de edad y título profesional de cuarto nivel legalmente reconocido, en cualquiera de las ramas del conocimiento que tengan relación con el ejercicio de su cargo. Reelección por una sola vez.

2. Procuraduría General del Estado

- Procurador General del Estado designado por el Congreso Nacional, de terna conformada por el Consejo de Estado, previo concurso público de merecimientos y oposición.
- Ampliación del control de legalidad que realiza el Procurador General del Estado, para declarar de oficio o a petición de parte la inaplicabilidad de decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos normativos de igual jerarquía de los poderes públicos, que contravengan la Ley o alteren sus disposiciones, como mecanismo para frenar la discrecionalidad de los administradores públicos.

3. Ministerio Público

- Designación del Ministro Fiscal General por el Congreso Nacional de terna enviada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, previo concurso público de merecimientos y oposición.

DEFENSOR DEL PUEBLO

Elegido por el Congreso Nacional de fuera de su seno, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros, de una terna conformada por la Corte Constitucional, previo concurso público de merecimientos y oposición. Atribución para ejercer la defensoría pública.

Revocatoria del mandato

- Ajustes para volver más viable al mecanismo: reducción del porcentaje requerido para la iniciativa de revocatoria de un treinta a un veinte por ciento de ciudadanos empadronados en la respectiva circunscripción territorial; establecimiento de obligatoriedad cuando existiere el pronunciamiento favorable de los sufragantes de la respectiva circunscripción territorial, equivalente a la mayoría absoluta de los votos válidos registrados en el proceso electoral de la dignidad de que se trate.

Partidos políticos

- Fortalecimiento de los partidos políticos.
- Democratización de la representación tanto en los niveles e instancias de decisión y dirección partidista como en el acceso a candidaturas para dignidades de elección popular.
- Establecimiento como principio constitucional de la obligación de las agrupaciones políticas de establecer, en consuno acuerdos nacionales, objetivos y políticas de Estado.

Financiamiento de gasto electoral

- Obligación de destinar el financiamiento estatal a partidos y movimientos políticos para capacitación, organización y funcionamiento, exclusivamente.
- Reorientación del financiamiento por parte del Estado para gasto electoral, a la apertura de espacios publicitarios de promoción en los procesos electorales, en igualdad de condiciones.

Fuerzas Armadas

- Eliminación como misión de Fuerzas Armadas la de garantizar el ordenamiento jurídico.

Paralización de servicios públicos

- Disposición para viabilizar la prohibición de paralización de servicios públicos.

Depuración del sistema legal ecuatoriano

- Devolución de facultad exclusiva del Congreso Nacional para dictar leyes y normas jurídicas con el carácter de generalmente obligatorias.
- Eliminación de potestad legislativa otorgada a la Función Ejecutiva.
- Facultad del Congreso Nacional para depurar la legislación ecuatoriana.
- Dictación del Código de Régimen Administrativo para uniformar los procedimientos ante las tres funciones del Estado.
- Facultad privativa del Presidente de la República para expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes.
- Prohibición de que otro órgano del poder público pueda dictar cuerpos normativos de obligatoriedad general.
- Facultad del Procurador General del Estado, ampliando el control de legalidad, para declarar de oficio la inaplicabilidad de decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos normativos de igual jerarquía de los poderes públicos, que contravengan la Ley o alteren sus disposiciones.