

ANÁLISIS

Nueva  
constitución



Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales

**laTendencia**  
—revista de análisis político—

2008 Primera edición ILDIS  
Impreso en el Ecuador

Coordinación: ILDIS - Revista La Tendencia

Comité Editorial: Francisco Muñoz  
Juan José Paz y Miño  
María Arboleda  
Agustín Grijalva  
Franklin Ramírez

Edición: Raúl Borja

Diseño: Verónica Ávila  
Activa Diseño Editorial

Diseño portada: Antonio Mena

Impresión: Gráficas Araujo

Tiraje: 1000 ejemplares

Las opiniones vertidas en este texto no necesariamente coinciden con las de las instituciones que lo auspician. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente.

ISBN:  
Quito-Ecuador

8 PRESENTACIÓN  
Michael Langer

12 INTRODUCCIÓN  
Francisco Muñoz Jaramillo

## la **historia** y la **coyuntura**

26 EL PROCESO CONSTITUYENTE DESDE  
UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA  
Juan J. Paz y Miño y Diego Pazmiño

46 PROCESO CONSTITUYENTE Y TRÁNSITO  
HEGEMÓNICO  
Franklin Ramírez Gallegos

## la **carta** de **derechos** y **garantías**

68 LOS DERECHOS EN EL PROYECTO  
DE CONSTITUCIÓN  
Julio César Trujillo y Ramiro Ávila

86 IGUALDAD Y DIVERSIDAD EN LA  
FORMULACIÓN DE LOS DERECHOS  
Silvia Vega Ugalde

102 LA PLURINACIONALIDAD EN  
LA NUEVA CONSTITUCIÓN  
Floresmilo Simbaña

118 LA CORTE CONSTITUCIONAL Y EL  
FORTALECIMIENTO DE LAS GARANTÍAS  
Agustín Grijalva

## el **modelo** de **desarrollo**

136 EL BUEN VIVIR: OBJETIVO  
Y CAMINO PARA OTRO MODELO  
Magdalena León T.

152 LO SOCIAL EN LA NUEVA  
CONSTITUCIÓN  
Carlos Castro Riera

## el **régimen político**

168 EL RÉGIMEN POLÍTICO EN EL PROYECTO  
DE CONSTITUCIÓN  
Luis Verdesoto

196 AVANCES EN EL RÉGIMEN POLÍTICO EN  
LA CONSTITUCIÓN DE MONTECRISTI  
Alfredo Ruiz Guzmán

## **descentralización** y **autonomía**

214 LA NUEVA CONSTITUCIÓN Y LA  
ORGANIZACIÓN TERRITORIAL  
Santiago Ortiz C.

226 DESCENTRALIZACIÓN, AUTONOMÍA Y  
REGIONALIZACIÓN  
Rafael Guerrero

## **soberanía, defensa** e **integración**

244 LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA  
EN UNA NUEVA PERSPECTIVA  
Pablo Celi

264 LAS RELACIONES INTERNACIONALES  
EN EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN  
Grace Jaramillo



## LO SOCIAL EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN

---

Carlos Castro Riera  
Doctor en Jurisprudencia,  
ex vicecalde de Cuenca,  
ex Decano de Derecho de la Universidad  
Estatad de Cuenca

LA CONSTITUCIÓN APROBADA POR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EL 24 DE JULIO DEL 2008 Y QUE SERÁ VOTADA EN EL REFERÉNDUM DEL 28 DE SEPTIEMBRE, ES LA EXPRESIÓN DE UN NUEVO MOMENTO HISTÓRICO POR EL QUE ATRAVIESA LA SOCIEDAD ECUATORIANA, EN UN CONTEXTO MUNDIAL EN EL QUE LOS PUEBLOS DE LA HUMANIDAD SE ENFRENTAN AL DILEMA GLOBALIZACIÓN - LIBERACIÓN, Y QUE EN EL CASO DE NUESTRO PAÍS SE EXPRESA COMO SUPERACIÓN DE UN MODELO DE DESARROLLO DE CARÁCTER NEO-LIBERAL, PARA DAR PASO A UN NUEVO MODELO BASADO EN LA CONCEPCIÓN DEL BUEN VIVIR, DEL **SUMAK KAWSAY**.

El proyecto de nueva Constitución es la expresión de los actores y sujetos económicos, sociales y políticos que emergen en el escenario histórico como consecuencia de la globalización, y un nuevo pensamiento social en el que se fusionan y se redefinen elementos que tienen que ver con lo ecológico, lo social, lo popular y lo comunitario, lo inclusivo y solidario, elementos de género, lo multiétnico, lo intercultural y lo plurinacional, que conducen a una nueva concepción de los sujetos de derechos, superando viejas concepciones del individualismo y la ciudadanía liberal, para dar paso a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Es por lo tanto un proyecto de Constitución eminentemente social, expresión de nuevos actores y de un nuevo pensamiento, superadora de viejos conceptos sociológicos correspondientes a otra era, y que visibiliza en gran forma el espíritu de la época y del pueblo ecuatoriano hoy en el día. Es indudablemente una Constitución genuina, ecuatoriana, pero también moderna y una de las más avanzadas del mundo, donde se integra en una visión holística

de la sociedad, el Estado, el mercado y la naturaleza, y el “límite” (más bien garantía) del desarrollo humano es el respeto a la Madre Tierra.

## EL CARÁCTER DEL ESTADO Y SU DETERMINACIÓN EN LO SOCIAL

Al formularse en el proyecto de nueva ley fundamental el carácter constitucional del Estado, se supera la etapa del Estado de legalidad, lo que determina que los derechos en general y particularmente los derechos económicos y sociales, y los mandatos del régimen de desarrollo, tengan una mayor y eficaz garantía de ejecución, en virtud de que las autoridades administrativas como judiciales, deberán en forma directa e inmediata aplicar las disposiciones constitucionales, pues el texto constitucional propuesto en muy raras ocasiones en materia de derechos acude a su desarrollo en la ley para condicionar su aplicación.

Esta situación se ve favorecida por el sistema de garantías contemplado en la nueva Constitución, conformado por políticas públicas, servicios públicos, garantías administrativas y judiciales, lo que implica la necesaria intervención de la voluntad política del poder, especialmente de la Función Ejecutiva y Jurisdiccional, para hacer efectivo el sistema de derechos, que está asegurado por claros mandatos constitucionales de aplicación directa e inmediata.

Si la fórmula “Estado Social de Derecho” ideada por Herman Heller, expresa la superación del Estado de Derecho acuñada por Robert von Mohl, el Estado Constitucional incluye y supera al Estado Social de Derecho. En efecto, el Estado Social de Derecho fue el resultado de las luchas obreras y sociales del primer cuarto del siglo XX, que perseguían limitar la economía liberal individualista, resultado de lo cual se asumieron correctivos de intervencionismo público y comunitario, viniendo a perfeccionarse y unificarse los sistemas de seguridad social, llegando en Inglaterra J.M. Keynes a desarrollar las técnicas de intervención estatal en los ciclos de la economía, por lo que se impulsó todo un proyecto de asistencia social a cargo del Estado, más allá inclusive del Estado de Bienestar, mientras que en Francia con el Plan Monnet se aceptaba la economía planificada, y en Alemania los economistas socialcristianos asumían un modelo económico abierto a una función correctora y social, modelo que se plasmó en la fórmula de la “Economía Social

de Mercado”, concepto que a su vez fue asaltado y vaciado de contenido por socialcristianos y demócratas populares en el Ecuador, para imponer en la Constitución de 1998 el neoliberalismo económico.

En el caso del “Estado Constitucional de Derecho” propuesto por la Asamblea de Montecristi,<sup>1</sup> partiendo de la distinción entre democracia formal y democracia sustancial, como dice Luigi Ferrajoli se constituye en un modelo garantista, para que el derecho –los derechos– no solo tengan vigencia y validez formal, sino vigencia y validez material, donde la forma y la sustancia, los signos y significados, la legitimidad formal y la legitimidad sustancial se correspondan en la realidad, lo que implica que los llamados derechos fundamentales tengan todo un sistema de garantías que atraviesa al Estado en sus diversas funciones y en toda su actividad, de manera que el énfasis final supone el encuentro de la libertad y la igualdad, no solo en su forma sino en la materialidad, lo que implica la construcción de una sociedad nueva, basada en un nuevo modelo de desarrollo y por lo mismo una nueva democracia social, cuyo cimiento solidario y humanista es la “ley del más débil”.

## LA ESPECIFICIDAD DEL RÉGIMEN DE DESARROLLO

El régimen de desarrollo en el proyecto de Constitución del 2008 se orienta por el objetivo del buen vivir o *sumak kawsay*, de manera que los subsistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales se integran en función de dicho objetivo, y en el plano social se expresa en la efectivización de los derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, en el marco de la interculturalidad, el respeto a sus diversidades y la convivencia armónica con la naturaleza.

Por lo tanto, el régimen de desarrollo radica en un modelo que pretende superar objetivos meramente económicos por objetivos más holísticos, integrales e integradores, como son mejorar la calidad y la esperanza de vida, las capacidades y potencialidades de la población, la creación de un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, la participación y el control social, la recuperación y conservación de la naturaleza y de un ambiente

<sup>1</sup> El Art. 1 de la Constitución propuesta dice: El Ecuador es un Estado constitucional, social y democrático de derechos y justicia, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico...



sano, garantizar la soberanía nacional, establecer un ordenamiento territorial equitativo y equilibrado; y proteger y promover la diversidad cultural.

Esta concepción del desarrollo coloca como núcleo de sus objetivos la dignidad y el desarrollo integral de la personalidad humana, mas no en un sentido abstracto, idealizado y desencarnado, sino la persona en su contexto real, material e histórico, esto es, en el seno de sus comunidades, pueblos y nacionalidades, con todas sus realidades vitales, lo que implica partir de las diversidades económicas, sociales, étnicas, culturales y nacionales, y orientarse hacia la realización de un modelo enmarcado en la igualdad, la libertad, interculturalidad, equidad de género, responsabilidad intergeneracional, cohesión e integración social y territorial, que a su vez presupone la participación social en la gestión pública y el desarrollo de una economía con responsabilidad social y ambiental.

## EL SISTEMA ECONÓMICO SOCIAL Y SOLIDARIO

Uno de los aspectos fundamentales del régimen de desarrollo constituye el sistema económico que es definido como “social y solidario”, y por tanto alternativo al modelo neoliberal. Se comienza por señalar que el ser humano es su sujeto y fin, por lo que se establece la necesidad de armonizar la sociedad, el Estado, el mercado y la naturaleza, de manera que la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales de vida, posibiliten el buen vivir.

Este es un modelo que busca la satisfacción de las necesidades humanas, utilizando el conocimiento, la ciencia y la tecnología, sin agotar la naturaleza, o sea, con respeto a los límites biofísicos, frente a un capitalismo salvaje neoliberal que motivado por el consumismo y el interés acumulativo y de lucro, agota la naturaleza y conduce a la humanidad al comienzo de su final, expresado en el calentamiento global y el cambio climático. Desde estas motivaciones superiores de dimensiones planetarias puede entenderse el énfasis de la Constitución propuesta, por proteger la naturaleza, llegando inclusive a imputársela derechos para poder llegar a su máxima protección en interés del conjunto del género humano, lo que se complementa con las garantías a la biodiversidad, al ambiente y los recursos naturales, y más disposiciones particulares sobre el agua, suelo, biosfera y energías alternativas.

El sistema plantea la integración de todas las formas de organización económica: pública, privada, mixta, popular y solidaria, esta última integrada por los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios, debiendo propenderse a incentivar la producción, la productividad y la competitividad, asegurar la soberanía alimentaria y energética, incorporar valor agregado con máxima eficiencia, impulsar el pleno empleo y respetar los derechos laborales, promover el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes, la distribución equitativa y solidaria de los beneficios de la producción y el consumo social y ambientalmente responsable.

Para la integración de las diversas formas de organización económica en la Constitución propuesta se establece el sistema nacional descentralizado de planificación participativa para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo al que debe sujetarse la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado, debiendo ajustarse a dichos instrumentos la planificación y los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y las demás entidades públicas.

En este contexto, la política económica se orienta a hacer efectivo el cumplimiento de los derechos constitucionales, los objetivos del régimen de desarrollo y del Plan Nacional de Desarrollo, alcanzar la adecuada distribución del ingreso y la riqueza nacional, y mantener la estabilidad económica.

El carácter social y solidario de la economía se refuerza y complementa con una nueva arquitectura financiera, que persigue en términos generales ligar al sistema financiero al fortalecimiento del aparato productivo, y el tratamiento diferenciado y preferencial del Estado al sector financiero popular y solidario, compuesto por las cooperativas de ahorro y crédito, las entidades asociativas o solidarias, las cajas y bancos comunales y las cajas de ahorro y crédito, llegando inclusive a establecer un control de sus actividades diferente al control del resto del sistema financiero que se ejecuta a través de la Superintendencia de Bancos, todo ello con la finalidad de disminuir los costos operativos del sector financiero popular y solidario, pues en el modelo neoliberal se llevaba a dicho sector a la quiebra para favorecer a los grupos monopólicos de la banca y demás instituciones financieras.

Para propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes, el Estado se reserva el derecho a la regulación, el control e intervención en las transacciones económicas para evitar la usura,



el acaparamiento, la simulación, la intermediación especulativa de bienes y servicios, así como la práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado, con lo cual se protege al consumidor, esto es, a la inmensa mayoría de la población ecuatoriana.

## LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

Por primera vez en la historia republicana se constitucionalizan normas para garantizar la soberanía alimentaria, aspecto trascendental para el pueblo ecuatoriano que mira su supervivencia y que, por lo tanto, está directa e indisolublemente vinculado al derecho a la vida y la salud.

La soberanía alimentaria está considerada como un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades el acceso de manera regular, libre y permanente, sea directamente o por cualquier medio legítimo, una alimentación sana, suficiente, de buena calidad, adecuada y que corresponda a la cultura de la población, que permita una vida física y psíquica, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.

Esta obligación del Estado implica el reconocimiento del derecho y la capacidad del pueblo ecuatoriano a decidir soberanamente lo que produce para satisfacer y abastecer las necesidades nacionales de alimentación, y el deber del Estado de proteger la producción nacional de alimentos y la población de prácticas y políticas internacionales que atenten a su soberanía y seguridad alimentaria.

Del texto constitucional propuesto por la Asamblea Constitucional se infiere que el Estado dentro de las políticas de soberanía alimentaria estará obligado a dotar de alimentos a las poblaciones víctimas de desastres naturales, graves conflictos internos, enfrentamientos fronterizos y todo hecho o acto que ponga en riesgo el acceso a la alimentación. Igualmente, el Estado estará obligado a prevenir y proteger a la población del consumo de alimentos contaminados o que pongan en riesgo su salud, o de aquellos que la ciencia tenga incertidumbre respecto de sus efectos en el organismo humano e impactos en la naturaleza en general. Dentro de las políticas de soberanía alimentaria el

Estado se obliga a asegurar la disponibilidad de alimentos sanos, inocuos y de calidad, la distribución de ellos, para que lleguen al consumidor final, la estabilidad y flujo permanente de alimentos, su acceso físico, económico y cultural, y el consumo adecuado en calidad y cantidad por parte de la población.

Para asegurar la soberanía alimentaria, el proyecto de Constitución plantea impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, la adopción de políticas fiscales, tributarias y arancelarias que protejan al sector agroalimentario y pesquero nacional, la promoción de políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, agua, crédito y otros recursos productivos; la preservación y recuperación de la agro-diversidad, de los saberes ancestrales, el uso, la conservación e intercambio libre de semillas; el fortalecimiento y desarrollo de organizaciones y redes de productores y consumidores, así como la comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre los espacios urbanos y rurales, y por lo tanto, el funcionamiento de sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos, impidiendo prácticas monopolistas y especulativas.

## LA DEMOCRATIZACIÓN DE LOS FACTORES DE LA PRODUCCIÓN

Para alcanzar los objetivos del régimen de desarrollo, la Constitución propuesta reivindica la condición de los recursos naturales no renovables como pertenecientes al patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible del Estado. En concordancia con dicha disposición, se reserva para el Estado el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, tales como la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro electromagnético y el agua.

Dicha reserva se complementa al disponerse que el Estado será el responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y riego, saneamiento, energía eléctrica y telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y otros que se determine en la ley. Para la gestión de los sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de los bienes públicos, y el desarrollo



de otras actividades económicas, el Estado constituirá empresas públicas que funcionarán como sociedades de derecho público, con criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales, cuyos excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, y los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado.

A lo anterior debe sumarse el contenido de aquellas disposiciones constitucionales mediante las cuales se democratiza el acceso a la propiedad en general, y particularmente el acceso a la tierra, al agua, a los sistemas de riego, infraestructura y tecnología agrícola, crédito, asistencia técnica y los servicios estatales para mejorar la producción y la productividad, así como la garantía de la posesión de las tierras y territorios comunales y ancestrales de las comunidades, pueblos y nacionalidades, todo lo cual permite constatar que la Constitución propuesta logra estructurar todo un modelo alternativo al neoliberalismo, pues en términos generales se democratiza el acceso a la naturaleza para el conjunto de los habitantes, rescatándola de la privatización, apropiación y mercantilización en función de una minoría.

## LA DIGNIFICACIÓN DEL TRABAJO

Uno de los aspectos más importantes de la nueva Constitución propuesta es que confiere al trabajo una dimensión humana y digna, rescatándole de la concepción mercantilizada neoliberal que considera al trabajo y al trabajador como piezas del mecanismo de exacción y acumulación de riqueza.

En efecto, la dignidad humana se basa en el concepto de que el ser humano es un fin en sí mismo, un ser que tiene fines propios que cumplir, de tal manera que el hombre no debe ser un simple medio para alcanzar fines extraños o ajenos a los suyos, por lo que el trabajo no es más que la dignidad humana en acto, que le permite al ser humano el desarrollo integral de sus capacidades y potencialidades para alcanzar sus más grandes valores vitales.

En la nueva Constitución se dignifica el trabajo, al rodearle de una serie de garantías que habían sido poco a poco erosionadas por el neoliberalismo, comenzando por reconocer las diversas modalidades, incluidas las labores de auto sustento y cuidado humano, la garantía a una remuneración justa, digna

y que le permita el sustento de la familia. Se incorporan todos los principios tutelares o protectores del trabajador, se prohíbe toda forma de precarización como la intermediación laboral y la tercerización de las actividades propias y habituales del empleador, la contratación por horas. Se garantiza el trabajo de los jóvenes y de personas con discapacidad, se protege a la mujer trabajadora, la organización de patronos y trabajadores, la contratación colectiva y se garantiza el trabajo autónomo en los espacios públicos, prohibiendo la confiscación de sus productos, materiales y herramientas de trabajo con sujeción a la ley, entre otros aspectos.

## LAS GARANTÍAS PARA EL BUEN VIVIR

Para garantizar el buen vivir *–sumak kawsay–* como objetivo del régimen de desarrollo se establece en la Constitución propuesta el sistema nacional de inclusión y equidad social, que comprende los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat, vivienda, cultura, comunicación y información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, seguridad humana y transporte, aspectos que están articulados al Plan Nacional de Desarrollo y al Presupuesto General del Estado.

Se parte de la protección integral de los habitantes a lo largo de toda la vida, asegurando la vigencia y goce de los derechos reconocidos en la Constitución, dando prioridad a aquellos grupos humanos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición de edad, salud o discapacidad, por ejemplo de la niñez y la adolescencia, para lo cual se establece el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.<sup>2</sup>

## EDUCACIÓN

Uno de los elementos esenciales dentro del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad<sup>3</sup> es la educación como garantía de igualdad e inclusión, y

<sup>2</sup> El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia ya fue creado por el Código de la Niñez y Adolescencia vigente desde enero de 2003.

<sup>3</sup> Art. 338 del proyecto de Constitución: El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado



tiene como objetivo el desarrollo de las capacidades y potencialidades, de la población para posibilitar el aprendizaje y la generación y utilización de conocimientos, técnicas, saberes, artes y cultura, desde una visión intercultural y multiétnica acorde con la diversidad geográfica, cultural y lingüística del país.

Si bien se reconoce que la educación como servicio público puede prestarse a través de instituciones públicas, fisco misionales y particulares, se fortalece la educación pública de carácter universal, democrática, laica, obligatoria hasta el bachillerato y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive, garantizándose la libertad de enseñanza y cátedra, y el derecho de las personas a aprender en su propia lengua y ámbito cultural.

El sistema propuesto garantiza las modalidades formales y no formales de educación, la educación intercultural bilingüe, la educación permanente de adultos, la alfabetización y post alfabetización, la educación especial, así como el financiamiento de la educación fisco-misional, artesanal y comunitaria que cumplan con la gratuidad, igualdad de oportunidades, rendición de cuentas de los resultados educativos y estén calificadas legalmente.

Para elevar la calidad de la educación se plantea ampliar la cobertura educativa, mejorar la infraestructura física y el equipamiento educativo, mejorar el nivel pedagógico y remunerativo de los docentes y la evaluación de su desempeño, la integración activa de estudiantes, familias y docentes en los procesos educativos, la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación; y la creación de una institución pública con autonomía para la evaluación integral interna y externa.

Finalmente, el sistema propone el fortalecimiento de la educación en valores, centrándose en el ser humano, el respeto a los derechos humanos, a la naturaleza, el impulso a la equidad de género, la justicia, la solidaridad, la paz, la construcción de un país soberano, debiéndose impartir como ejes

---

y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios para asegurar el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo. El sistema se articulará al plan nacional de desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación. Funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación.

transversales la educación en ciudadanía, sexualidad, ambiente y la incorporación progresiva de al menos una lengua ancestral en el pensum de estudios.

En cuanto al sistema de **educación superior**, integrado por las universidades y escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos, y conservatorios de música y artes, se articula al sistema nacional de educación y al Plan Nacional de Desarrollo para contribuir a dar soluciones a los problemas del país y relacionarse con los objetivos del régimen de desarrollo.

En la Constitución propuesta se establece con claridad que las instituciones de educación superior –sean públicas o particulares– no tendrán fines de lucro y se establece de manera obligatoria la acreditación y evaluación, a la vez que se sienta la reserva de ley para la creación de universidades y escuelas politécnicas, siempre y cuando cumplan con los requisitos expresamente determinados, mientras que para el resto de instituciones del sistema se señala otra forma de creación, con requisitos igualmente claros y precisos, sucediendo igual cosa para la suspensión de dichas instituciones del sistema, o para solicitar la derogatoria de la ley de creación, lo que refuerza el sistema de control de calidad de la educación superior.

La Constitución elaborada por la Asamblea Constituyente introduce el concepto de autonomía responsable de las universidades y escuelas politécnicas, de tal manera que el ejercicio de la autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica no les exime de ser fiscalizadas, de la responsabilidad social, la rendición de cuentas, la gestión acorde con el régimen de desarrollo y su participación en la planificación nacional.

La garantía de la autonomía ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable se complementa con la garantía de inviolabilidad de sus recintos, la competencia y responsabilidad de las autoridades del mantenimiento del orden interno y la prohibición de privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias o de clausurarlas o reorganizarlas.

Es una novedad en la Constitución propuesta el establecimiento de un sistema nacional de nivelación y admisión para regular el ingreso a las universidades, que será determinado en la ley, la vinculación de la gratuidad de la educación superior pública con la responsabilidad académica de los estudiantes,

la garantía de igualdad de oportunidades en el acceso, permanencia, movilidad y egreso independientemente del carácter público o particular del establecimiento; y la prohibición de que el organismo técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad del sistema de educación superior se conforme con representantes de las instituciones reguladas.

## CULTURA, CIENCIA, TECNOLOGÍA Y SABERES ANCESTRALES

En la Constitución propuesta se da importancia y atención a estos aspectos, estableciéndose el sistema nacional de cultura y el sistema nacional de ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales.

La cultura –patrimonio material y espiritual del pueblo– está considerada como un factor fundamental de la identidad nacional, multiétnica, plurinacional y pluricultural, por lo que los bienes culturales patrimoniales del Estado son considerados inalienables, inembargables e imprescriptibles, estableciéndose la prelación del Estado en la adquisición de dichos bienes y garantías para su protección.

Por primera vez se explicita en forma taxativa todos los elementos que forman parte del patrimonio cultural tangible e intangible, y se determinan con precisión las responsabilidades del Estado frente a la cultura en cuanto a la identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y acrecentamiento del patrimonio cultural.

En el ámbito de la cultura física se establecen por primera vez garantías para el desarrollo del deporte, la educación física y la recreación, ligando dichas actividades al mantenimiento de la salud, la formación y el desarrollo integral de las personas, a la vez que se delinea una política de impulso al acceso masivo al deporte, tanto en el ámbito de las actividades deportivas de tipo formativo, como barrial y parroquial, comprometiendo el auspicio del Estado a los deportistas en competencias nacionales e internacionales, incluidos los juegos olímpicos y la participación de las personas con discapacidad en los eventos respectivos. A esto se suma la garantía a la autonomía de las organizaciones deportivas y a la administración de los escenarios deportivos y demás instalaciones destinadas a la práctica del deporte.

En el ámbito del sistema nacional de ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales, y en el marco del respeto al ambiente, la naturaleza, la vida, las culturas y la soberanía, se pretende generar, adaptar y difundir conocimientos científicos y tecnológicos; recuperar, fortalecer y potenciar los saberes ancestrales; y desarrollar tecnologías e innovaciones, la producción nacional, elevar la eficiencia y la productividad, mejorar la calidad de vida y contribuir a la realización del buen vivir.

Se pretende por lo tanto vincular la cultura, el conocimiento, la investigación, la ciencia, la tecnología y los saberes ancestrales, a la producción de bienes y servicios y la realización plena de los derechos.

## SALUD

El Sistema Nacional de Salud tiene como objetivo el desarrollo, protección y recuperación de las capacidades y potencialidades para una vida saludable e integral, y garantiza la promoción, prevención y atención integral, familiar y comunitaria de la salud con base en la atención primaria, la articulación de los diferentes niveles de atención y la complementariedad con las medicinas ancestrales y alternativas.

La red pública integral de salud se conforma con los establecimientos estatales, la seguridad social y otros proveedores que pertenecen al Estado, en tanto que la atención de salud como servicio público será prestado por entidades estatales, privadas, autónomas, comunitarias y las que ejercen las medicinas ancestrales y alternativas, entendido que los servicios públicos estatales de salud serán universales y gratuitos en todos los niveles de atención, incluyendo los procedimientos de diagnóstico, tratamiento, medicamentos y rehabilitación necesarios.

El modelo de salud prioriza los servicios públicos estatales, rescata las medicinas ancestrales y alternativas, promueve la utilización de medicamentos genéricos de calidad y acordes con las necesidades epidemiológicas de la población, considera las adicciones como un problema de salud pública y se propone la prevención y control del consumo del tabaco, alcohol, sustancias estupefacientes y psicotrópicas, pone énfasis en los servicios de salud sexual y reproductiva, garantiza la salud integral y la vida de las mujeres especialmente

durante el embarazo, parto y posparto, y obliga a los profesionales de la salud y los establecimientos públicos y privados a prestar la atención de emergencias.

## SEGURIDAD SOCIAL

La Constitución propuesta por la Asamblea Constituyente declara que el sistema de seguridad social es público y universal, no puede privatizarse, y la atención a las necesidades contingentes de la población tales como enfermedad, maternidad, riesgos laborales, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad y muerte se cubrirán mediante el seguro universal obligatorio que se extenderá a toda la población urbana y rural, con independencia de su situación laboral. Las prestaciones para las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado se financiarán con aportes y contribuciones del Estado que constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos oportunamente. Junto al IESS –responsable de las prestaciones del seguro universal obligatorio a sus afiliados– existirán sendos institutos para la Policía y las Fuerzas Armadas, en tanto que el seguro social campesino seguirá formando parte del IESS con un régimen especial de seguro universal obligatorio para proteger a la población rural y a los pescadores artesanales.

En la Constitución propuesta se blindan los fondos y reservas del seguro universal obligatorio, al prohibirse al Estado o a cualquier otra institución el intervenir o disponer de esos fondos y reservas, ni menoscabar su patrimonio, debiendo los fondos previsionales públicos y sus inversiones canalizarse a través de una institución financiera de propiedad del IESS, cuya gestión se sujetará a los principios de seguridad, solvencia, eficiencia, rentabilidad y control por parte del órgano competente.

El objetivo del buen vivir –expresado en el mejoramiento de la calidad de vida integral de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades– no puede hacerse efectivo sin la participación y control social, para lo cual se crea la Función de Transparencia y Control Social, con lo que se hace realidad material lo que en el pasado se denominaba “participación ciudadana” en tanto concepto abstracto y sin posibilidades de realización material.

El buen vivir presupone la garantía de la soberanía nacional y el hermanamiento con la comunidad latinoamericana, para insertarnos con ventaja en el contexto internacional, aspecto que se garantiza en la Constitución propuesta, estableciendo en primer lugar la soberanía sobre los recursos naturales y claros principios de orientación en nuestras relaciones internacionales.

Finalmente, no puede haber un desarrollo integral de los pueblos si no se tiene una organización equitativa del poder en el territorio, y si no se acerca el poder a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, cuestión que se logra en la Constitución propuesta con un régimen de gobiernos autónomos y descentralizados, con regímenes especiales en la Amazonía y Galápagos, y el reconocimiento de gobiernos autónomos en los territorios indígenas o predominantemente indígenas. Por lo tanto, el régimen de desarrollo centrado en el buen vivir –*sumak kawsay*– tiene condiciones y garantías en el tejido institucional del Estado para poder hacerse efectivo.

