

7

*Marzo/Abril*

2008

*la Tendencia*  
—revista de análisis político—

#### **Director**

Francisco Muñoz Jaramillo

#### **Editor**

Ángel Enrique Arias

#### **Consejo Editorial**

Jaime Arciniegas, Augusto Barrera  
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro  
Galo Chiriboga, Eduardo Delgado  
Julio Echeverría, Myriam Garcés  
Luis Gómez, Ramiro González  
Virgilio Hernández, Guillermo Landázuri  
Luis Maldonado Lince, René Maugé  
Paco Moncayo, René Morales  
Melania Mora, Marco Navas  
Gonzalo Ortiz, Nina Pacari  
Andrés Páez, Alexis Ponce  
Rafael Quintero, Eduardo Valencia  
Andrés Vallejo, Raúl Vallejo  
Gaitán Villavicencio

#### **Coordinadora editorial**

Raúl Borja, María Arboleda

#### **Diseño y diagramación**

Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

#### **Fotografías**

Archivo ILDIS  
Activa

#### **Auspicio**

ILDIS - FES  
Avenida República 500, Edificio Pucará  
Teléfono: (593) 2 250 96 08  
Quito - Ecuador

#### **Edición y distribución**

Editorial Tramasocial  
Reina Victoria N21-141 y Robles  
Edificio Proinco 11, piso 6, Oficina 6B  
Teléfono: (593) 2 255 29 36  
Quito - Ecuador  
tramasocial@andinanet.net

#### **Impresión**

Gráficas Araujo  
09 6012237

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a la revista.

*laTendencia*  
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor  
ISSN: 13902571  
Marzo / Abril de 2008

## *Editorial*

- 7 **El debate de la nueva Constitución**  
Francisco Muñoz Jaramillo

## *Tema Central: Propuestas constitucionales*

- 11 **El sentido de la refundación constitucional en tiempos de crisis**  
Alberto Acosta
- 18 **Democratizar la democracia: el reto de la nueva Constitución**  
Virgilio Hernández E.
- 25 **Los derechos laborales y sindicales en la nueva Constitución**  
Guillermo Touma
- 31 **El mundo del trabajo y el cambio social**  
Pedro de la Cruz
- 35 **La ruta hacia un nuevo desarrollo**  
Pedro Morales
- 39 **El nuevo modelo político**  
Gustavo Darquea
- 44 **Descentralización y ordenamiento territorial**  
Fernando Cordero C.
- 49 **Políticas ambientales: los límites del desarrollismo y la plurinacionalidad**  
Mónica Chuji
- 56 **El régimen de desarrollo en la nueva Constitución**  
Norman Wray
- 60 **La ética en la nueva carta política**  
Fernando Vega
- 65 **Participación ciudadana, democracia y buen vivir**  
Betty Tola
- 70 **La Asamblea de Quito y la nueva Constitución**  
Gonzalo Ortiz Crespo
- 77 **Desde Guayaquil, por la Patria**  
Nila Velázquez

## *Procesos constitucionales de la región*

- 81 **Bolivia, ¿en un punto de bifurcación?**  
Pablo Stefanoni
- 86 **La Constitución de 1991 de Colombia**  
Miguel Eduardo Cárdenas Rivera

## *Coyuntura*

- 90 **La crisis diplomática entre Ecuador y Colombia**  
Juan J. Paz y Miño
- 95 **Posibilidades y límites del gobierno de Correa**  
Bayardo Tobar e Iván Fernández
- 101 **De la mitigación de la pobreza al desarrollo**  
Fernando Carvajal Aguirre
- 106 **Ecuador: perspectiva económica para el 2008**  
Luis Augusto Panchi
- 110 **La política energética y el medio ambiente**  
Esperanza Martínez
- 114 **¿Quién lee a Sun Tzu?**  
Juan Cuvi
- 119 **Entre la oposición o la desestabilización política en Ecuador**  
Gaitán Villavicencio

## *Debate ideológico*

- 124 **Las relaciones conflictivas entre la política y el derecho**  
Fernando Tinajero
- 131 **Socialismo y sociedad del conocimiento**  
Rodrigo Borja C.
- 136 **Reflexiones sobre el modelo que se está construyendo**  
Marco Navas Alvear
- 144 **Partido Izquierda Democrática: crisis de descomposición**  
Francisco Muñoz



# LA ÉTICA EN LA NUEVA CARTA POLÍTICA

*Fernando Vega*

**E**scribo este artículo inmerso en la actividad frenética de la Asamblea de Montecristi y lo que digo quizá no tenga, por eso mismo, la ecuanimidad y la distancia de un análisis más sobrio y reposado. Este es un artículo escrito al andar, animado por el calor de los debates y el frío del aire acondicionado, en medio del barullo de cientos de voces que se pronuncian en todos los tonos y timbres bajo el techo común y que se convierten en patrimonio de todas las mesas constituyentes, gracias a que los arquitectos que diseñaron el edificio de Ciudad Alfaro no tenían la más remota idea de la acústica.

Esta Asamblea Constituyente ha sido elegida bajo el mandato del pueblo ecuatoriano de llevar a cabo una profunda transformación moral. Quiero subrayar que este mandato va más allá de la propuesta de uno de los ejes de la Revolución Ciudadana —la Revolución Ética— ya que todos los partidos y movimientos políticos presentes en la Asamblea tuvieron en sus ofertas de campaña el compromiso de luchar contra la corrupción. Me atrevo a decir que, si hay un punto de coincidencia de todos los aquí presentes, salvo excepciones, es



Los asambleístas de la Mesa 8, de Justicia y Lucha contra la Corrupción recibieron al Movimiento de Mujeres que presentaron una propuesta para mejorar el sistema carcelario.

la decisión de contribuir a la construcción de una cultura de la honestidad y la transparencia que destierre de la sociedad ecuatoriana y de sus instituciones políticas las prácticas de la vieja clase política.

## Percepciones de justicia

Este mandato del pueblo soberano se ha visto ratificado y reforzado durante los tres meses de funcionamiento de la Asamblea y de modo muy particular en el trabajo de la Mesa 8 de Acceso a la Justicia y Lucha contra la Corrupción, que ha recibido en su seno la visita de más de un centenar de delegaciones, así como en las visitas itinerantes realizadas por la Mesa a distintas provincias. En todos los casos, tanto de denuncia como de propuesta, hemos podido percibir hambre y sed de justicia y de transparencia. El pueblo ecuatoriano está harto

de la corrupción y la impunidad, está hastiado del engaño, la mentira y la trapecería. Ya no puede soportar más esta situación. Hay un clamor, un grito del pueblo que dice ¡basta!

Al mismo tiempo la Mesa 8 ha constatado, hasta la saciedad, la debilidad del

Estado de Derecho en nuestro país, con la consiguiente inseguridad jurídica y el estado de injusticia al que están sometidos los ciudadanos ecuatorianos. La justicia ha sido secuestrada por los poderes político-económicos corruptos, para perseguir enemigos políticos y dejar impunes a los culpables. El pueblo ha perdido la confianza en las instituciones de justicia y en su desesperación acude a métodos muy discutibles de hacer justicia por propia mano. La ciudadanía desespera de conocer la verdad sobre los hechos que se juzgan, la confusión y el relativismo cunde, coreado por medios de comunicación más interesados en el escándalo que en la verdad y la justicia.

## Un ensayo de diagnóstico

Al hacer el diagnóstico y detectar los grandes problemas relacionados con la justicia y la corrupción, la Mesa 8 ha logrado visualizar que la realidad de injusticia y la corrupción que campea en el Ecuador, tiene una etiología bastante clara: se trata de un acumulado histórico que se remonta a la conquista y la colonia, y que se perpetúa a lo largo de la vida republicana. La irrupción de la potencia colonizadora con sus secuelas de usurpación y dominación sentó las bases de un sistema injusto y putrefacto que pervivió luego de la Independencia. Las luchas populares y los intentos de la revolución de Alfaro apenas lograron hacer algunas reformas, que aunque importantes nunca lograron desarmar la estructura injusta y corrupta dominante.

En los últimos treinta años, vueltos a la democracia que sucedió a la última dictadura militar, la injusticia y la corrupción, lejos de disminuir, fueron creciendo y consolidándose para usufructuar de los recursos petroleros y del incipiente desarrollo industrial que esos recursos produjeron. Amparados en la Constitución de 1978 los partidos políticos se convirtieron en instrumentos de las clases dominantes engrosadas por contingentes de nuevos ricos alimentados por el contrabando, los negociados con el Estado, la intermediación con las compañías

transnacionales, el manejo de la deuda externa y la especulación monetaria. Hay que decir que para lograr aquello los partidos políticos corrompieron todo lo que tocaron, perfeccionando un sistema perverso de injusticia y corrupción.

## Conceptos sencillos de grandes verdades

Al profundizar en el concepto filosófico de corrupción hemos encontrado que su sentido más original tiene que ver con los procesos de descomposición del ser, relacionados con la muerte. “Corrupción significa la progresiva desintegración de un ser, mediante la acción de factores internos y externos tendientes a su destrucción total. Siempre es un proceso lento, con comienzos casi imperceptibles: un germen nocivo que penetra y prolifera, o que, ya dentro del ser, encuentra posibilidades para su acción destructora” (Cesar Gaviria).

Dicho concepto aplicado a la sociedad política afirma que... “la corrupción atenta contra la existencia misma del Estado, amenazándolo de muerte: la corrupción es una de las más graves amenazas a la democracia, distorsiona los sistemas económicos, frena el desarrollo y constituye un factor de desintegración social” (Cesar Gaviria).

De igual manera, al fundamentar una cultura de ética y valores hemos aprendido que el valor es una cualidad esencial del ser que hace que las cosas y las personas sean lo que deben ser. Un ser, una persona, una sociedad sin valores, no vale, porque está incapacitada para cumplir con su función, vocación y destino. Los valores enriquecen al ser, a las personas, a los pueblos para ser y crecer, para que puedan desarrollarse hacia la excelencia, hacia la plenitud. Una persona con valores está llamada a convertirse en un excelente ser humano; una sociedad, un pueblo con valores tiene como patrimonio y desarrollo, un futuro de paz, armonía, felicidad y prosperidad. Una sociedad honesta y transparente es una sociedad evolucionada. Quienes asumen las tareas políticas deben estar investidos y ejercitados en los más altos

valores de manera que superados los egoísmos propios de la inmadurez, y lejos de toda mezquindad, puedan convertirse en servidores del bien común hasta los límites del heroísmo.

El tema ético es por todo ello un eje transversal de todos los temas constitucionales porque es vital para existencia del Estado, del progreso y de la convivencia social. La nueva Constitución requiere de una nueva ética, de un nuevo modo de relaciones sociales, económicas y políticas, de relaciones entre el poder constituido y la ciudadanía, entre el ser humano y la naturaleza, entre las diversidades internas y externas en el concierto de una propuesta latinoamericana y mundial alternativa. La nueva Constitución ha de contribuir a la construcción de una Patria Nueva en base de una cultura de los valores, de la honestidad, la transparencia y la justicia.

### Lucha contra la corrupción

Parece consolidarse en la consciencia de los asambleístas la necesidad de un nuevo enfoque de la Constitución que subvierta los valores del orden constituido que privilegian el poder, la ley, la institución, el lucro y el dinero frente al pueblo, la justicia, el servicio, el desarrollo sustentable. Una visión humanista quiere inspirar la nueva Constitución; una visión que coloca al ser humano, a la sociedad, a la naturaleza como fin y meta a la que deben servir las instituciones del Estado, de los planes de desarrollo y de todas las actividades económicas. Esta perspectiva permite superar el imperio del modelo neoliberal y ensayar la posibilidad de un Ecuador diferente.

En lo que se refiere específicamente a la lucha contra la corrupción, la nueva Constitución deberá

partir de la reforma política que rescate lo público de la privatización, operada a partir de las dos constituciones anteriores (1978 y 1998) a favor de los grupos de poder, vía instrumentalización de los partidos políticos y las instituciones del Estado. El hecho fundacional de la lucha contra la corrupción será la recuperación de la independencia del Estado para servir al bien común y no a los grupos de poder. Ello implica en primer lugar asegurar, vía Constitución, la independencia de la Función Judicial y de los órganos de control, la capacidad y probidad de los jueces y funcionarios mediante procesos de oposición y méritos bajo vigilancia (veeduría) ciudadana.

Este esfuerzo por rescatar el Estado de manos de las oligarquías dominantes se verá complementado en la nueva Constitución por disposiciones tendientes a convertir sus instituciones en instrumentos de servicio ágil, eficiente y transparente. Ello implica la consagración de principios y mecanismos constitucionales que promuevan la descentralización y desconcentración de la administración pública, la simplificación y celeridad de los procesos, la planificación y ejecución de proyectos, los controles y evaluaciones del desempeño de los funcionarios

públicos, la rendición de cuentas a los mandantes y el flujo transparente de la información.

Esperamos poder consagrar en la nueva Constitución un auténtico sistema de participación ciudadana que esté presente en todos los ámbitos, niveles y momentos de los procesos de gestión pública. Esta presencia de la ciudadanía permitirá el paso de un sistema de democracia representativa a otro de democracia participativa. El fortalecimiento de la democracia tendrá que ser a futuro la mejor garantía para la creación de una cultura de la honestidad

y la transparencia. La veeduría ciudadana impedirá la impunidad y garantizará las correcciones oportunas, contando además con el recurso a la revocatoria del mandato y a las consecuencias que se deriven de los controles de calidad y sujeción a los objetivos y metas de los planes propuestos.

### Derechos y garantías constitucionales

A falta de un auténtico proyecto político de Patria, la mayor deficiencia de la Constitución de 1998 fue sin duda la gran distancia entre las declaraciones de reconocimiento de los derechos y las garantías, y su aplicabilidad y exigibilidad. La Constitución de 1998 en su parte orgánica, estableció modelos políticos y económicos que hicieron imposible la vigencia de los derechos y garantías que quedaron convertidos en declaraciones líricas. Esta forma de actuar estaba en coherencia con el estilo demagógico, populista y clientelar de hacer política y gobernar: una cosa se dice y otra se hace.

La falta de voluntad política de los gobiernos, y especialmente de los congresos subsiguientes a 1998, hizo que las leyes orgánicas y especiales que debían hacer viable la Constitución nunca se aprobaran, dejando así un abismo entre la ley y la práctica. Este modo de proceder no ha sido ajeno al uso de gobernar de las clases dominantes que han atiborrado al país de leyes, decretos, reglamentos, controles y procedimientos que, al tiempo que crearon la apariencia de legalidad, impidieron el real acceso a los derechos y servicios que se proclaman. En estos regímenes el acceso a los derechos y garantías son discrecionales y están sujetos a los mecanismos de la corrupción.

Parece haber consenso en la voluntad de los asambleístas reunidos en Montecristi el poner suma atención para que al tiempo que en la nueva Constitución se reasumen los derechos y garantías de la Constitución de 1998, sin dar un paso atrás, respetando el principio de progresividad de los derechos, se establezcan los mecanismos de exigibilidad. Hay

consenso sobre el principio de la inconstitucionalidad por omisión, acción de cumplimiento y el derecho de repetición. Se prevé también el fortalecimiento de los derechos de última generación, en lo que se refiere a los pueblos, inclusive se podrían consagrar los derechos de los animales y de la naturaleza. Queda pendiente un arduo debate sobre la plurinacionalidad, de cuya resolución dependerá el que ciertos derechos de los pueblos indígenas se profundicen.

Sin embargo, el futuro de la nueva Constitución, que tendrá que ser fortalecida mediante leyes orgánicas, ordinarias y especiales, estará en manos del propio pueblo ecuatoriano en la medida en que continúe respaldando el proyecto y el proceso de la Revolución Ciudadana liderado por el Presidente Correa. Este supuesto es clave y de su realización depende la aprobación de la nueva Constitución en el Referéndum, y la correlación de fuerzas que se establezca en el primer parlamento (Congreso) posterior a la Asamblea Constituyente. De no darse así las cosas, el futuro de la nueva Constitución es incierto.

### “Entre todos la mataron y ella sola se murió”...

La Constitución en la que estamos empeñados completa los veinte intentos de constitucionalizar la República del Ecuador. Al decir de Julio Cesar Trujillo y otros constitucionalistas, el Ecuador no ha logrado cuajar una tradición de derecho constitucional. A pesar de que algunas constituciones reflejan los avances evolutivos de la sociedad, hay que reconocer que a lo largo de la historia republicana gobernantes y gobernados rara vez se han atenido a las normas constitucionales y el imperio de la ley ha sido más una ficción que una realidad. Los últimos treinta años no han sido diferentes y de la Constitución de 1998 puede decirse aquel refrán español de que “entre todos la mataron y ella sola se murió”.

Si queremos hacer una nueva Constitución acorde a las necesidades del Ecuador, una que ayude a curar sus males y potenciar sus virtudes, ésta tendría –por un lado– que iniciar y fortalecer la cultura del respeto a la Ley y la Constitución, al tiempo que fomentar la tolerancia y el respeto a la diversidad en el marco de la norma superior, la Constitución. Reto nada fácil de acometer y lograrlo con éxito, tanto más cuanto la sola mención de los dos extremos del problema levanta ya el avispero de toda clase de opiniones encontradas. Con todo, parecería que tanto la decisión de optar por un sistema de control constitucional como la necesidad de fortalecer la unidad jurisdiccional que sin embargo reconozca con fuerza la justicia indígena y promueva los métodos alternativos de acceso a la justicia, están bastante arraigadas en las intenciones de los asambleístas.

En el borrador de índice de la nueva Constitución es una verdadera sonda provocativa, lanzado por el bloque de Alianza País, con una propuesta de una Corte Constitucional como el gran paraguas que consolida y “amarras” toda la organización político-jurídica del Estado. Las primeras reacciones entre los asambleístas de oposición no han producido mayor impacto en la propuesta, sin embargo, las tesis de la Corte Suprema de Justicia podrán encontrar eco entre los asambleístas del propio bloque de mayoría, que ven muchas dificultades en ese esquema, no solo porque ataca los intereses de muy altos magistrados, sino porque parece desdecir de otra decisión mayoritaria, la de promover la unidad jurisdiccional. Sea como fuere, la idea de que hay que fortalecer y blindar la nueva Constitución de manera que se convierta en la base del nuevo Estado, parece consolidada.

Al otro lado están los temas que tienen que ver con la estructura territorial que se adopte en la nueva Constitución, en los que habremos de tener en cuenta todas las aspiraciones de autonomía que están en ebullición, no solo entre los pueblos

indígenas sino también en ciertas regiones y ciudades del país. La invocación del respeto a la diversidad tiene también sus bemoles. La nueva Constitución tendrá que dar respuestas a todas estas aspiraciones sin menoscabar la unidad de la República. Aquí hay todavía mucho que debatir y es bastante difícil predecir los resultados definitivos que sean aprobados como artículos de la Carta Magna.

## Epílogo

Desde marzo la Asamblea se verá abocada y urgida por la opinión pública y por el propio Gobierno a concretar los textos constitucionales. Los debates se transversalizarán entre las mesas y se profundizarán en los plenarios. El tiempo apremia y habrá que trabajar a “full”. Difícilmente la nueva Constitución estará lista para el 24 de Mayo como es la aspiración del Presidente Correa. Presumo que muchas leyes y mandatos tendrán que esperar para un período posterior a la celebración del Referéndum, que debiendo ser afirmativo podría dar paso a un *congresillo* semejante al que se instaló en Colombia por mandato de la constituyente.

Concluyendo, el Ecuador tiene una oportunidad invaluable para intentar un quiebre en la historia e iniciar una nueva era que le permita superar los vicios del pasado y sentar las bases de un futuro prometedor. Instaurar un verdadero Estado Constitucional de Derecho, iniciar la construcción de una cultura práctica de respeto a la Ley bajo la tutela de la nueva Carta Magna, ensanchar los canales para que los pueblos y los ciudadanos puedan acceder a la justicia y recibir un servicio ágil, oportuno y directo para hacer efectivos sus derechos, y en fin, dar pasos seguros hacia una verdadera transformación ética de la sociedad y sus instituciones, que dé como resultado una cultura de honestidad y transparencia. Esto se halla en las manos de todos, de los asambleístas y del pueblo ecuatoriano. 