

5

Mayo  
2007

*la Tendencia*  
— revista de análisis político —

**Director**

Francisco Muñoz Jaramillo

**Editor general**

Ángel Enrique Arias

**Consejo editorial**

Jaime Arciniegas, Augusto Barrera  
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro  
Galo Chiriboga, Eduardo Delgado  
Julio Echeverría, Miryam 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 Quintero, Eduardo Valencia  
Andrés Vallejo, Raúl Vallejo  
Gaitán Villavicencio

**Coordinador editorial**

Álvaro Campuzano

**Diseño y diagramación**

Fraktal – Francis Hernández

**Fotografías**

Archivo Ildis

[www.rafaelcorrea.com/galeria/index.php](http://www.rafaelcorrea.com/galeria/index.php)

**Auspicio**

ILDIS-FES

Av. Republica 500, Edif. Pucará

Teléfono: (593) 2 250 9608

Quito – Ecuador

**Edición y Distribución**

Editorial TRAMASOCIAL

Reina Victoria N 21-141 y Robles

Edificio Proinco II, piso 6, Oficina 6B

Teléfono: (593-2) 2 255 2936

Quito – Ecuador

[tramasocial@andinanet.net](mailto:tramasocial@andinanet.net)

**Impresión**

Gráficas Araujo

2471047 / 09 6012237

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni éstas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza 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 —

c de esta edición: cada autor

ISSN: 13902571

Mayo 2007

Editorial	5
-----------	---

## ANÁLISIS DE COYUNTURA

Orden, seguridad e institucionalidad en el gobierno de Correa Jorge León T.	7
Cien días intensos y eficaces de Gobierno Galo Chiriboga Zambrano	15
Perspectivas políticas tras los primeros días de gobierno Carlos Castro Riera	19
Cuatro lecciones de la consulta popular del quince de abril Pablo Ospina Peralta	25
UNASUR: la coordinada bolivariana Napoleón Saltos Galarza	30
'Acuerdo País': una opción ciudadana radical Fernando Cordero Cueva	36
La responsabilidad de ir juntos a la Asamblea Nacional Constituyente Norman Wray	40

## ACTUALIDAD DE LAS IZQUIERDAS

9 Reflexiones sobre la izquierda latinoamericana actual Julio Echeverría	42
'Posneoliberalismo' y 'neodesarrollismo': ¿Las nuevas coordenadas de acción política de la izquierda latinoamericana? franklin ramírez gallegos	51
El desafío de la unidad Juan Cuvi	57
Democracia y sociedad mundial: reflexiones desde la socialdemocracia Christoph Zoepel	62

<b>Hacia un nuevo socialismo democrático</b>	<b>68</b>
Xavier Buendía Venegas	

## **DEBATE SOBRE LA NUEVA CONSTITUCIÓN**

<b>Las izquierdas y la constituyente</b>	<b>71</b>
Francisco Muñoz J.	
<b>Hacia una nueva inserción en el contexto global y regional</b>	<b>75</b>
Pablo Andrade	
<b>Hacia un nuevo esquema de regulación económica: re-definición del papel regulador del Estado</b>	<b>80</b>
Pedro Páez	
<b>Pobreza, inequidad social, empleo y desarrollo: propuestas para la constituyente</b>	<b>86</b>
Carlos Larrea	
<b>Encuentro Internacional “Experiencias Constitucionales en América Latina”</b>	<b>92</b>
Néstor Raúl Correa	
<b>La constituyente y la nueva constitución</b>	<b>98</b>
Julio Cesar Trujillo	
<b>Los retos de la próxima Asamblea Nacional Constituyente en torno a las definiciones del nuevo ordenamiento jurídico nacional</b>	<b>103</b>
Diego Pazmiño V.	
<b>Las mujeres ecuatorianas, la constituyente y la constitución</b>	<b>109</b>
Rocío Rosero Garcés	
<b>Una propuesta a la asamblea desde las mujeres autoridades locales</b>	<b>114</b>
Margarita Carranco	
<b>Propuesta de la Confederación de Trabajadores del Ecuador</b>	<b>119</b>
CTE	

# La constituyente y la nueva constitución

Julio Cesar Trujillo \*

La reunión de la Asamblea Nacional Constituyente nos obliga a preparar los asuntos que deberían ser regulados por la nueva constitución y que no estén regulados en la actual. Frente a los asuntos ya regulados pero que creemos que deben ser reformados, en algunos casos deberemos sustituir sus normas por otras mejores, y en otros, añadir o suprimir algo que las actualice o perfeccione. Sin descartar los nuevos asuntos que se pueden añadir a los ya previstos en la constitución vigente, es mayor la cantidad de innovaciones que sobre éstos se pueden y deben introducir para poner la carta política a tono con las realidades actuales y con los sueños actuales sobre el futuro mediano e inmediato. También parece posible y acaso podría ser satisfactorio (aún para quienes, de buena fe, exigen cambios profundos de todo el sistema vigente) reformar la actual sistematización del texto constitucional con el fin de hacer más fácil su lectura para quienes no son abogados y no están familiarizados con las técnicas del derecho.

Por cierto, la nueva constitución no podrá dejar de enunciar los principios y normas generales que tratan de identificar al Ecuador como plurinacional, multiétnico y pluricultural. Asimismo, será necesario definir la forma de Estado y la forma de gobierno y el tipo de democracia en la que debemos vivir.

Estos principios y reglas han de inspirar y reflejarse en todas las instituciones y normas de la constitución.

## De los habitantes del Ecuador

La constitución debe volver a ocuparse de los habitantes del Ecuador. Dejando para las ciencias sociales el debate acerca de la nación, hay que conservar los conceptos de ciudadanía. Sin embargo, es necesario debatir acerca de las siguientes cuestiones.

La situación de los ecuatorianos en el extranjero (migrantes) exige la sustitución de la tradicional doctrina del *jus solis*, consagrada en el Ecuador desde la independencia, por la del *jus sanguinis*. Esto debe ser acompañado por la reforma de varios otros preceptos, además del que consta en el Art. 7 de la actual constitución, para que quede establecido que son ecuatorianos los hijos de los ecuatorianos dondequiera que hayan nacido y cualquiera sea la causa por la que sus padres se encuentran en el extranjero.

En relación al mismo tema, conviene considerar si ya ha llegado la hora de que los derechos políticos sean reconocidos a los extranjeros residentes en el país. Ello, por ejemplo, les permitiría participar, al menos, en los gobiernos locales, ya sea para ele-

gir o ser elegidos. Así nos sumaríamos a las voces más progresistas que ya se escuchan en los países de la Unión Europea y que demandan radicar la ciudadanía en la simple residencia y no en las viejas doctrinas de la nacionalidad (*jus sanguinis* o *jus solis*) y la ciudadanía (nacionalidad). Con esto, por añadidura, daríamos a los ecuatorianos en el extranjero un argumento adicional para reclamar un derecho similar en sus países de residencia, sin perder la ciudadanía ecuatoriana.

Por otra parte, parece haber llegado el momento de sentar la semilla de la ciudadanía andina e incluso latinoamericana. Para el efecto, se debe reconocer el derecho a elegir parlamentarios andinos por el Ecuador a los ciudadanos de los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) residentes en nuestro territorio. Habrá que convenir en una redacción lo suficientemente abstracta y general para que, salvado el principio de reciprocidad, puedan participar en otras materias que sean de competencia de la CAN.

Otro tema que exige atención es que la plurinacionalidad, multiétnica y pluricultural se refleje a lo largo de toda la constitución. Especialmente cuando se trata del ordenamiento del territorio y de la organización del poder político o del Estado. Así, las naciones indígenas y los pueblos afroecuatorianos podrán tener presencia en los centros de decisión y ejecución de las obras y servicios de su propio desarrollo. Lo mismo se aplica para que, en la costa, los montubios y cholos participen de la creación y beneficios del progreso y bienestar general.

Es probable que estas cuestiones no sean las que forman el elenco de las reformas que agitan la mente y acaso el corazón de muchos de quienes piden cambios sustanciales. No obstante, estas materias afectan a la vida de millones de ecuatorianos que no deben ser desatendidos al ensayar una reforma de toda la constitución.

## De los derechos y garantías

Determinadas las personas de cuyo destino pretende ocuparse el Estado, la reforma constitucional tiene, forzosamente, que abordar la cuestión de los derechos, garantías y deberes. Cabe señalar que nos está vedado involucrar en esta materia. Por un lado, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos nos obliga ante la comunidad internacional, y por otro, al aprobar el estatuto para la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente en la pasada consulta, el pueblo ecuatoriano estableció una prohibición similar.

Hay sinnúmero de mejoras y agregados que pueden hacerse a la actual constitución tanto en materia de los derechos de la primera generación, como en los derechos económicos, sociales y culturales y, por supuesto, en los derechos colectivos. Pero no he de ocuparme de este asunto porque, muy probablemente, no habrá mayor debate entre los ecuatorianos de toda condición y de toda edad al respecto.

Más bien, debo llamar la atención sobre la condenación del racismo y de los prejuicios raciales que tanto perjudican a las nacionalidades e individuos indígenas y a los pueblos y personas afroecuatorianos. En favor de estos ciudadanos, se debe conservar el reconocimiento de los derechos del Art. 84 de la ley fundamental en vigencia. En cuanto a algunos de estos derechos, deberá revisarse la redacción para erradicar las interpretaciones y prácticas con los que, de hecho, se los ha desconocido. Esto ocurre, por ejemplo, con el derecho a la consulta previa, informada y de buena fe, para la exploración y explotación de los recursos naturales o con el pluralismo jurídico y todas sus consecuencias.

Por ser de carácter más controvertido, el tema de la ciudadanía diferenciada y el derecho de las nacionalidades indígenas y de los pueblos afroecuatorianos a estar representados en las institucio-

\* Ex diputado de la república, ex asambleísta constituyente y miembro de la Comisión Constitucional CONESUP-gobierno

nes políticas (como el Congreso Nacional y los organismos del Estado, como el Ministerio de la Cultura, donde se deciden cuestiones que les conciernen) requieren más estudio y diálogo. Este derecho de las nacionalidades y pueblos no ha de menoscabar el derecho de los indígenas y afroecuatorianos, en tanto individuos, a participar con el resto de ecuatorianos en la vida política y en el goce de los derechos individuales constitucionalmente reconocidos y garantizados.

Por otro lado, las mujeres demandan, con razón, que se amplíe el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en el ámbito laboral y en otros ámbitos igualmente sensibles.

Merecen la misma atención las garantías o procesos constitucionales para la protección de los derechos. Es necesario mejorar las garantías actualmente vigentes. Por ejemplo, se deben erradicar los abusos que han desacreditado la acción de amparo. El *habeas data* debe incorporar los principios y normas fundamentales acerca de los bancos de datos personales (por lo menos, acogiendo las recomendaciones presentes en la resolución de las Naciones Unidas al respecto). Y el *habeas corpus*, según algunos, debe pasar a la Función Judicial en términos más conformes con los tiempos que vivimos y debe ser enunciado de mejor manera en el Código de Procedimiento Penal.

A estas preocupaciones se precisa añadir las relativas a nuevas garantías que son, además, nuevas formas de participación democrática. Este es el caso, entre otros, de la acción de inconstitucionalidad por omisión; de las acciones populares; del cabildo ampliado (sobre todo para discutir y aprobar planes, programas y los presupuestos consiguientes); y de la rendición de cuentas.

Debe facilitarse el ejercicio de las modalidades

de democracia directa que ya consagra la actual constitución, ya sea reduciendo las exigencias actuales o fortaleciendo sus efectos. Se debe viabilizar la iniciativa popular para presentar proyectos de ley, para participar y promover consultas populares (referéndum o plebiscito, nacionales o locales) o incluso constitucionales, para exigir la revocatoria del mandato o *recall*, o para exigir la rendición de cuentas.

Por último, el asilo no puede dejar de ser revisado. A mi juicio, es una garantía más de la libertad y otros derechos de la persona perseguida por la justicia a causa de delitos políticos y/o comunes pero conexos con los políticos. Esta garantía, sobre todo como asilo territorial, debe favorecer también a quienquiera que justifique que si regresa a su país o a aquél del que ha debido huir, su vida, libertad, integridad personal u otro derecho similar corren un peligro real.

### Ordenamiento territorial

El ordenamiento territorial es un tema agudo y de difícil solución. No sólo por la dificultad de modificar la división político-administrativa actual únicamente a través de una reforma constitucional o por un acto de autoridad, sino también por la diversidad de propuestas.

La conformación de regiones, mancomunidades, departamentos, distritos (o como quiera llamárseles) a circunscripciones territoriales más grandes en territorio y población, es una alternativa que si bien promueve una mayor distribución territorial del poder no necesariamente cuenta con el respaldo de los habitantes de las provincias. Desde el escritorio es fácil unir las en una región. Pero ello no garantiza que las condiciones mínimas para una vida digna lleguen a todos los rincones del territorio patrio, como lo reclaman las juntas parroquiales y

los dirigentes populares del campo y la ciudad. Así tampoco se cumple con el deseo de los pueblos y de los dirigentes de los cantones de estar representados en los órganos del poder central. ¿Cómo conciliar todos estos intereses legítimos?

### El sistema político

El sistema político es mucho más que la forma de gobierno. Aunque, por supuesto, lo comprende ya que implica la determinación de las instituciones políticas tradicionales (legislativo, ejecutivo y judicial). Pero el sistema político abarca, además, al subsistema de partidos, al subsistema electoral y a los medios de participación del pueblo en las políticas públicas que deben integrar un conjunto unitario y coherente.

De otra parte, el sistema político tiene que responder a las funciones que le asignemos al Estado. Así, por ejemplo, el sistema de los EEUU fue concebido y diseñado, al decir de Pasquino (lúcido comentarista de los sistemas vigentes), para implantar “un gobierno que debe hacer poco, interferir menos, no ocupar espacio en la sociedad”. Es decir, un gobierno mínimo con el único objetivo de “impedir el ejercicio arbitrario del poder”. Pero no es sólo este rol del Estado el que se requiere para impulsar el desarrollo integral del Ecuador. Este papel estatal mínimo tampoco es el que demanda nuestro pueblo que, con razón y por experiencia, exige que la salud, educación, oportunidades de trabajo, vivienda, recreación, movilización y transporte (amén de otras condiciones económicas y sociales) no dependan de las decisiones discrecionales de los gobernantes, en calidad de políticas públicas (como acontece en el *Welfare State*), sino que sean reconocidos como derechos que el Estado debe garantizar y que los gobernantes están obligados a cumplir por mandato de la constitución. Esto,

por lo demás, es propio del Estado social y democrático de derecho.

### Las funciones económicas del Estado

El Estado social y democrático de derecho no es una negación de los avances y conquistas del Estado liberal de derecho (tales como la subordinación del propio Estado y de sus habitantes al derecho, la división de poderes o funciones, el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona y sus garantías a cargo de jueces independientes e imparciales).

El Estado social y democrático de derecho es todo esto y más. Incluye la creación de las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas para que la persona humana pueda realizarse libre y plenamente. Esto supone estar libre de necesidades que, de no ser satisfechas, oprimen y envilecen a las personas, así como estar protegido contra el abuso de los poderes fácticos, como el del mercado, el poder del dinero o la influencia social. El cumplimiento de estas precondiciones impone al Estado, a su vez, el deber de proveer servicios o bienes apropiados o de intervenir en los ámbitos económico, social y aún cultural.

El Estado social y democrático de derecho es intervencionista por mandato del derecho, contenido en la Constitución y en las leyes. Por esto, la Constitución deberá determinar los fundamentos de esa intervención y fijar los instrumentos de la misma. Por ejemplo, la propiedad social o pública; la planificación democrática; la regulación jurídica; la promoción y fomento; los servicios públicos; la gestión empresarial; las políticas de competencia; la política financiera y crediticia; la actividad financiera del mismo Estado y, por tanto, su régimen tributario y presupuestario.

¿Qué decir sobre la reforma agraria? Que no es sólo la revisión del reparto de la propiedad de la tierra, ni sólo crédito. La reforma agraria implica, además, la provisión de semillas, sementales, abonos y fertilizantes, máquinas y centrales para la reparación de las máquinas, trojes o silos para el almacenamiento y conservación de las cosechas, movilización y transporte, información de lo que conviene sembrar y de los mercados que se deben aprovechar, comercialización y exportación. Asimismo, es deseable que el agro sea impulsado a través de las redes de producción y comercio justo, que empiezan a crearse exitosamente en el mundo con participación de los países del Tercer Mundo y los industrializados.

En todos estos campos, cabe o seguir los principios, instituciones y reglas tradicionales o apartarse de ellos, innovarlos y crear otros nuevos que nos permitan redistribuir la riqueza y el ingreso para construir una sociedad de ciudadanos relativamente iguales en lo económico, social y cultural. Condición en cuya ausencia la democracia no es posible.

Para cerrar, cabe promover reformas en otras cuestiones técnicas como la supremacía de la Constitución y su control o las reformas e interpretación de la misma Constitución. No obstante, por tratarse de ámbitos en los que la lucha por el poder es menos manifiesta no creo que susciten mayores debates. No hacen falta, por tanto, definiciones previas, que no sean las propias de un espíritu y pensamiento democráticos.