



Art. 181.- Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley:

- 1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial.*
- 2. Conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos.*
- 3. Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como su evaluación, ascensos y sanción. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas.*
- 4. Administrar la carrera y la profesionalización judicial, y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial.*
- 5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.*

Las decisiones del Consejo de la Judicatura se tomarán por mayoría simple."

2.- Suprímase el último inciso del artículo 180 de la Constitución.

3.- Se reforman los siguientes artículos 60, 65, 72, 89, 115, 157 y 298, en donde dice: "Comisión de Administración de Recursos Humanos", dirá "Unidad de Recursos Humanos".

"Art. 99.- COMISION DE SERVICIOS.- Cuando la servidora o el servidor de la Función Judicial tuviere que trasladarse fuera del lugar de su sede de trabajo para cumplir sus funciones, se la declarará en comisión de servicios con remuneración. La comisión que deba cumplirse en el país o en el exterior será otorgada por el Director General del Consejo de la Judicatura."

Art. 3.- El numeral 10 del artículo 100 dirá:

"...10. Residir en el lugar en donde ejerce el cargo. Excepcionalmente podrá residir en otro lugar cercano, de fácil e inmediata comunicación en virtud de autorización expresa de la Directora o Director de la Unidad de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura;..."

Art. 4.- El inciso cuarto del artículo 101 dirá:

"Igualmente la servidora o servidor de la Función Judicial podrá solicitar el traslado a un puesto o cargo que a la fecha estuviere vacante. El Director General del Consejo de la Judicatura o la Directora o el Director Provincial, según el caso, podrá resolver favorablemente tal solicitud si la servidora o el

ning

servidor de la Función Judicial, de acuerdo a la nueva evaluación respectiva, tiene la idoneidad y la preparación apropiadas para el nuevo puesto o cargo.”

Art. 5.- El inciso tercero del artículo 183 dirá:

“Necesariamente cada jueza o juez integrará por lo menos dos salas, a excepción de la Presidenta o Presidente de la Corte, que deberá integrar solamente una. Sin embargo, de creerlo necesario, por las funciones que deberá cumplir como Presidente del Consejo de la Judicatura, a pedido suyo, en su lugar podrá actuar una Conjueza o Conjuez. Al efecto, al posesionarse las juezas o los jueces acordarán las salas que integrarán. De no hacerlo, esta designación la hará el pleno de la Corte Nacional, el cual igualmente podrá modificar en cualquier tiempo y disponer la integración, toando en cuenta la especialización y el perfil de la jueza o juez.

Art. 6.- El numeral 7 del artículo 109 dirá:

“...7. Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable;...”

Art. 7.- El numeral 7 de artículo 217 elimínese las palabras “comisiones especializadas”.

Art. 8.- En el artículo 225 agréguese como numeral 3, lo siguiente:

“...3. Manifiesta inoperancia en el cumplimiento de sus funciones;...”

Art. 9.- Suprímase los artículos 257, 265, 266, 267, 268, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 278.

Art. 10.- Los artículos 258, 261, 262, 263, 264, 269, 279 y 280, dirán lo siguiente:

“Art. 258.- INTEGRACION.-El Consejo de la Judicatura se integrará por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, quien lo presidirá; el Fiscal General del Estado; el defensor Público General; un Delegado de la Función Ejecutiva; y un Delegado de la Asamblea Nacional.

Los Delegados de las funciones ejecutiva y legislativa, titular y suplente, serán ratificados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control



Social, a través de un proceso público de escrutinio, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana.

El procedimiento, plazos y demás elementos del proceso serán determinados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Los Miembros del Consejo, en caso de ausencia o impedimento, serán sustituidos por sus subrogantes o por sus suplentes.

Art. 261.- ESTRUCTURA FUNCIONAL.- El Consejo de la Judicatura ejercerá sus funciones a través de los siguientes componentes estructurales:

- 1. El Pleno;*
- 2. La Presidencia;*
- 3. La Dirección General;*

Las Direcciones Provinciales serán ejercidas por el Presidente de la Corte Provincial, conjuntamente con los Delegados que el Consejo de la Judicatura determine, de conformidad con la regulación de la materia.

Las unidades administrativas necesarias, cuya creación, organización, funciones, responsabilidades y control establecen y regulan este Código y el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, según corresponda, se encargarán de la planificación estratégica, la gestión del talento humano, la transparencia y la difusión a la comunidad de los resultados de su gestión.

Art. 262.- INTEGRACIÓN.- El Pleno se integrará con sus cinco Miembros o por quienes les sustituyeren.

Será presidido por la o el Presidente de la Corte Nacional de Justicia y, en caso de ausencia o impedimento de éste, por su subrogante. En caso de ausencia o impedimento de ambos, por el Ministerio que designe el Pleno. Actuará como Secretaria o Secretario del Pleno, la Secretaria o el Secretario del Consejo o quien le sustituyere.

Art. 263.- QUORUM.- El quórum para la instalación será de tres de sus integrantes. Para todas las decisiones se requiere mayoría simple.

En los casos de empate, el voto de quien presida la sesión será decisivo.

5/10/14

Art. 264.- FUNCIONES.- Al pleno le corresponde:

- 1. Nombrar y evaluar a las juezas y a los jueces y a las conjuetas y a los conjuetes de la Corte Nacional de Justicia y de las Cortes Provinciales, jueces y juezas de primer nivel, Fiscales Distritales, agentes fiscales y Defensores Distritales, a la Directora o al Director General, miembros de las direcciones regionales, y directores nacionales de las unidades administrativas; y demás servidoras y servidores de la Función Judicial;*
- 2. Remover libremente a la Directora o al Director General, miembros de las direcciones regionales, directores administrativos nacionales y directores provinciales;*
- 3. Aprobar, actualizar y supervisar la ejecución del plan estratégico de la Función Judicial;*
- 4. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial;*
- 5. Rendir, por medio de la Presidenta o el Presidente del Consejo, el informe anual ante la Asamblea Nacional;*
- 6. Elaborar la proforma presupuestaria de la Función Judicial que será enviada para su aprobación según la Constitución. En el caso de los órganos autónomos, deberán presentar al Pleno del Consejo de la Judicatura su propuesta presupuestaria para su incorporación al presupuesto general de la Función Judicial;*
- 7. Nombrar, previo concurso público de oposición y méritos, sometido a impugnación y control social, a las notarias y los notarios, y evaluar los estándares de rendimiento de los mismos, en virtud de lo cual podrá removerlos de acuerdo lo establecido en este Código;*
- 8. En cualquier tiempo, de acuerdo con las necesidades del servicio de la Función Judicial:*
 - a) Crear, modificar o suprimir salas de las cortes provinciales, tribunales penales, juzgados de primer nivel y juzgados de paz; así como también establecer el número de jueces necesarios previo el informe técnico correspondiente.*
 - b) Establecer o modificar la sede y precisar la competencia en que actuarán las salas de las cortes provinciales, tribunales penales, juezas*



y jueces de primer nivel; excepto la competencia en razón del fuero. Una misma sala o juzgador de primer nivel podrá actuar y ejercer al mismo tiempo varias competencias;

- c) En caso de que, del informe técnico correspondiente, aparezca que existe en forma transitoria en determinada rama de la actividad judicial o en una localidad un número muy alto de causas sin despacho, podrá crear salas o juzgados temporales que funcionarán por el período de tiempo que señalará o hasta que se despachen las causas acumuladas; en estos casos se procederá al nuevo sorteo de las causas para asignarlas a estas salas o juzgados temporales; y,*
- d) Crear, modificar o suprimir direcciones regionales o provinciales, las cuales funcionarán de forma desconcentrada.*

9. Fijar y actualizar: a) las tasas notariales que serán pagadas por los usuarios de los servicios notariales; b) las tasas por servicios administrativos de la Función Judicial; c) el monto de las tasas y establecer las tablas respectivas por informes periciales, experticias y demás instrumentos similares necesarios en la tramitación de causas, así como sistematizar un registro de los peritos autorizados y reconocidos como idóneos, cuidando que éstos sean debidamente calificados y acrediten experiencia y profesionalización suficiente;

10. Expedir, modificar, derogar e interpretar obligatoriamente el Código de Ética de la Función Judicial, el estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, los reglamentos, manuales, instructivos o resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento, responsabilidades, control y régimen disciplinario; particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial;

11. Imponer las sanciones disciplinarias de suspensión de funciones sin sueldo, amonestación escrita o multa a las juezas o jueces y a las conjuetas o conjuetes de la Corten Nacional de Justicia;

12. Conocer los recursos que se dedujeren contra las sanciones disciplinarias impuestas por las direcciones regionales a las abogadas y a los abogados por las infracciones cometidas en el ejercicio de la profesión, de acuerdo con este Código;

suu

13. Conocer los informes que presentaren: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Contraloría General del Estado y resolver sobre sus recomendaciones;

14. Imponer las sanciones disciplinarias de destitución a las servidoras o los servidores judiciales, con el voto conforme de la mayoría de sus Miembros, o absolverles si fuere conducente. Si estimare, que la infracción fuere susceptible de suspensión, sanción pecuniaria o de amonestación, las impondrá; y,

15. Emitir opinión respecto de los proyectos de ley referidos a la Función Judicial cuando le sean consultados por la Función Legislativa o Ejecutiva;

Art. 269.- FUNCIONES.- A la Presidenta o el Presidente le corresponde:

1. Cumplir y hacer cumplir, dentro de los órganos de la Función Judicial, la Constitución, la ley y los reglamentos generales; el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, los reglamentos,, manuales, instructivos y resoluciones del Pleno, y las resoluciones de las comisiones especializadas del Consejo:

2. Elaborar el orden del día; convocar y presidir las sesiones del Pleno, y supervisar el cumplimiento de las resoluciones;

3. Elaborar el proyecto del informe anual que debe presentar el Consejo de la Judicatura a la Asamblea Nacional y someterlo a consideración de aquel;

4. Legalizar con su firma, juntamente con la Secretaria o el Secretario, las actas y demás documentos que contengan los reglamentos, manuales, circulares y resoluciones de carácter normativo interno expedidos por el Pleno;

5. Suspender, sin pérdida de remuneración, al as servidoras y a los servidores de la Función Judicial, en casos graves y urgentes, en el ejercicio de sus funciones, por el máximo de noventa días, dentro de cuyo plazo deberá resolverse la situación de la servidora o el servidor de la Función Judicial;

6. Aprobar los acuerdos de cooperación y asistencia, relacionados con la Función Judicial, con organismos nacionales o extranjeros, siempre que estos últimos no contemplen asuntos que contengan el carácter de tratados o instrumentos internacionales; y,

7. Ejercer las demás atribuciones señaladas por la ley, el estatuto Orgánico de la Función Judicial y los reglamentos.



Art. 279.- REQUISITOS PARA EL CARGO.- La Directora o el Director General del Consejo reunirá los siguientes requisitos:

- 1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y hallarse en goce de los derechos de participación política;*
- 2. Tener título de tercer legalmente reconocido en el país, en las áreas afines a las funciones del Consejo, y acreditar experiencia en administración; y,*
- 3. Haber ejercido con probidad e idoneidad la profesión o la docencia universitaria en las materias relacionadas por un lapso mínimo de cinco años.*

Art. 280.- FUNCIONES.- A la Directora o al Director General le corresponde:

- 1. Dirigir y supervisar la administración de los recursos humanos, financieros, administrativos de la Función Judicial y los procesos de selección, evaluación, formación profesional y capacitación continua, en el ámbito de su competencia;*
- 2. Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la Función Judicial;*
- 3. Autorizar el gasto de la Función Judicial, excepto de los órganos autónomos, y asignar montos de gasto a las unidades administrativas correspondientes y a las directoras o directores regionales y provinciales, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública;*
- 4. Ejercer, a través de los Directores Provinciales, el procedimiento coactivo para recaudar lo que se deba, por cualquier concepto a la Función Judicial, con arreglo al trámite establecido en la ley.*
- 5. Definir y ejecutar los procedimientos para el mejoramiento y modernización de la Función Judicial, para la selección, concursos de oposición y méritos, permanencia, disciplina, evaluación y formación y capacitación de las servidoras y servidores de la Función Judicial, en el ámbito de su competencia;*
- 6. Fijar las remuneraciones para las servidoras y servidores de las carreras judicial, fiscal y la defensoría pública, así como para los servidores de los órganos auxiliares, en las diferentes categorías, y de manera equivalente y homologada entre sí;*
- 7. Imponer las sanciones disciplinarias de suspensión de funciones sin sueldo, a las juezas o jueces y alas conjuezas y conjueces de las Cortes Provinciales, a la Directora o al Director General, a las*

Sum

- directoras o a los directores regionales, a las directoras o a las directores provinciales y a las directoras y directores nacionales de las unidades administrativas; y demás servidores y servidoras de la Función Judicial. La resolución de suspensión será susceptible de apelación para ante el Pleno del Consejo de la Judicatura;*
8. *Presentar informe al Pleno del Consejo, anualmente, o cuando éste lo requiera; y,*
 9. *Ejercer las demás atribuciones señaladas por la ley, el estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial y sus reglamentos.*

El Director General podrá, por simple oficio, delegar sus funciones a los servidores de la Función Judicial cuando lo considere necesario.”

Art. 11.- En los artículos 307, 308, y letra d) de la Disposición Transitoria Séptima reemplácese las palabras “Comisión de Asuntos Relativos a los Órganos Auxiliares”, por “la unidad correspondiente”.

Art. 12.- En el artículo 8 y en el primer artículo innumerado a continuación del artículo 19, agregado por el artículo 9 de la Ley s/n, publicada en el suplemento al Registro Oficial 64 de 8 de noviembre de 1996 de la Ley Notarial, sustitúyase las referencias a la “Comisión de Asuntos Relativos a los Órganos Auxiliares”, por la “unidad correspondiente”.

IV AUDIENCIA PÚBLICA

INTERVENCIÓN DEL LEGITIMADO ACTIVO.

El legitimado activo Ec. Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, por medio de su abogado patrocinador, Dr. Alexis Mera Giler, en audiencia pública desarrollada el día 27 de enero del 2011, a partir de las 17H10, luego de ratificar los fundamentos de su petición manifestó:

Que el tratamiento que se debe dar a la petición conlleva un debate jurídico constitucional y no político; sostiene que la pregunta uno no viola el principio de la caducidad de prisión preventiva, sino que la ratifica pues la prisión preventiva no puede ser eterna, confirmando que debe haber un plazo razonable para el juzgamiento de una persona. La segunda pregunta advierte dos cambios principales, incrementar la prisión preventiva en casos de delito flagrante de 24 a 48 horas sin



fórmula de juicio y cambiar el sistema de excepcionalidad de la prisión preventiva, para que se dicte la prisión preventiva debe haber indicios claros y suficientes de que ya se ha cometido un delito entonces, ya en el proceso penal debe haberse demostrado y el juez debe determinar en su providencia que existen indicios suficientes del cometimiento de un delito y que existen indicios claros y suficientes de que la persona acusada es autor del delito, es decir, la prisión preventiva es una situación de por sí, restrictiva. La propuesta no es regresiva, es progresiva de derechos porque está protegiendo derechos de la colectividad. El art. 441 habla de la enmienda y el 442 habla de la reforma, no obstante aquello la Constitución no hace diferencia entre estas dos figuras. La tercera parte de antecedentes claros como es el evitar el conflicto de intereses y es que los banqueros no tengan negocios que no estén relacionados con actividades ajenas al sector financiero, y ello ocurre también en medios de comunicación hay conflicto de intereses porque un medio de comunicación tiene la responsabilidad de comunicar y no puede estar involucrado en otro tipo de actividades. La pregunta 4, que tiene vinculación con la pregunta 5, relativa al Consejo de la Judicatura, no conlleva transformación de la estructura del Estado pues no se toca ni al Consejo ni a la Función Judicial, tampoco se cambia la Función Ejecutiva, la Función Legislativa, no cambia la Función Electoral, la Función de Transparencia; el concurso público para elección de Magistrados de la Corte Nacional de Justicia va a mantenerse tal como lo establece el Código Orgánico de la Función Judicial; frente a este hecho no hay injerencia en esta función del Estado, con lo que ratifica la constitucionalidad de las preguntas.

Estos fundamentos han sido ratificados mediante alegato escrito presentado el 2 de febrero del 2011, las 15H35, por parte del legitimado activo por intermedio del Secretario Jurídico de la Presidencia, Dr. Alexis Mera Giler, que consta a fs.442-456 de este expediente.

INTERVENCIÓN DE LA CIUDADANÍA.

Mediante audiencia pública desarrollada el día 27 de enero del 2011, de 09H00 a 17H00, comparecen personas naturales y jurídicas así como organizaciones sociales y, respecto al proyecto de enmiendas constitucionales presentado por el Presidente de la República, expresan:

5/11

LUIS VILLACIS MALDONADO, Director Nacional del Movimiento Popular Democrático.- Su partido se ratifica en el principio de que el pueblo debe ser consultado, más sin embargo el cuestionario presentado por el Presidente de la República no contempla los temas que realmente afectan a los ecuatorianos y a los intereses nacionales, las preguntas planteadas son inconstitucionales así las preguntas 1 y 2 restringen derechos, violentan el principio de inocencia y de libertad, aclarando que no se trata de una enmienda constitucional sino de una restricción a derechos fundamentales, que violentan lo dispuesto en los artículos 441, 442, 11 Nos 8 y 9, 167, 168, 178 y 424 de la Constitución por lo que solicita se niegue por improcedente las preguntas.

FERNANDO IBARRA SERRANO, Presidente Nacional CEDOC-CLAT.- La CEDOC-CLAT presentó hace más de 1 año ante la Corte Constitucional un proyecto de reformas constitucionales y la Corte no ha dado el trámite correspondiente por lo tanto conforme lo establecido en el Art.103 de la Constitución no se puede proceder a tratar otra iniciativa mientras no se dé respuesta a esta petición; que la propuesta planteada por el Presidente de la República no es una enmienda sino una reforma, que en la misma no existe una redacción motiva en la iniciativa, que pretender reformar las leyes por esta vía menoscaba la función de la Asamblea Nacional por lo que solicita devolver al Presidente el trámite y dar tratamiento a la iniciativa presentada por ésta organización.

BETTY MERCEDES AMORES, Asambleísta por Pichincha.- Formula su exposición frente a las preguntas 4 y 5 relativas a la reforma judicial y a la integración del Consejo de la Judicatura manifestando que, se pretende establecer un período de transición mucho mayor a lo que se estableció en la Asamblea Constituyente con lo cual se vulnera la voluntad del constituyente, habiendo éste establecido en la Constitución la forma en que se deben designar a los miembros del Consejo de la Judicatura conforme lo dispuesto en los Art. 208 No. 12, 209 y 210 de la Constitución de la República, pretender modificar éste procedimiento es violar los principios de igualdad de oportunidades al ingresos del servicio público y los principios de independencia y transparencia, que el Art. 168 No. 1 de la Constitución sanciona a quienes violan el principio de independencia de la Función Judicial. Que en el escrito del Presidente de la República no se ha justificado la existencia de los errores de los arts. 159, 180 y 181 de la Constitución que conlleven la formulación de una enmienda pretendiéndose de esta manera reformar la Constitución ya que la estructura propuesta en la pregunta 4 viola el Art. 232 de la Constitución.



MARCOS MARTINEZ FLORES, Ex Asambleísta Constituyente, menciona que la atribución que les dio el pueblo ecuatoriano fue profundizar el contenido social y progresivo de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas por lo que considera que la iniciativa de la Presidencia de la República vulnera el espíritu y el texto de la Constitución de Montecristi. La pregunta 1 vulnera los más elementales principios de los derechos humanos pues se ha establecido como base de la tutela judicial efectiva la existencia del plazo razonable para la vigencia de la prisión preventiva, la pregunta 2 no es posible hacer más eficaz la justicia convirtiendo una excepción, como es la prisión preventiva en la regla general pues la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en el caso Suárez Rosero vs. Ecuador dictaminó que la prisión preventiva es la excepción y la libertad es la generalidad, respecto a la pregunta 3 considera que extender la limitación constitucional establecida en el art. 312 a otro sector de la economía como es el de las empresas de comunicación privadas de carácter nacional por una vía ajena a un proceso constituyente es constitucionalmente imposible, con respecto a la preguntas 4 y 5 afirma que no es constitucional el quitar las funciones a un órgano constitucional como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social pues se atenta contra la estructura y funcionamiento de una función del Estado, y se pasa por alto a la Función Legislativa al utilizar la enmienda constitucional para reformar el Código Orgánico de la Justicia.

Dr. FERNANDO GUTIERREZ, Defensor del Pueblo.- Considera que la convocatoria es constitucionalmente válida pues es una atribución del Presidente de la República, sin embargo en el caso de la pregunta 1 que enmienda los numerales 9 y 1 del Art. 77 de la Constitución, estas alteran regresivamente la redacción de todo el artículo constitucional pues al permitir a una futura ley la fijación de plazos e introducción de condiciones se atenta contra los derechos de las personas, y no de los delincuentes sino de aquellos ciudadanos que gozan de la presunción de inocencia; la pregunta 2 que pretende aplicar la prisión preventiva de manera excepcional, invierte el contenido de la presunción de inocencia lo que también significa reformar de manera restrictiva los derechos recordando que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución por lo que solicita se declare inconstitucionales las preguntas 1 y 2 del referendo propuesto; considera el procedimiento para ésta clase de reformas es por medio de una Asamblea Constituyente conforme lo establece el Art. 444 de la Constitución y el Art. 101 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Dr. AGUSTIN GRIJALVA, Catedrático de la Universidad Andina Simón Bolívar.- Considera que la pregunta 1 elimina el plazo de prisión preventiva

firm

mismo que se encuentra establecida como regla de rango constitucional en el Art. 77 numeral 9 de la Constitución y al establecer el plazo mediante ley se está planteando una reforma constitucional sobre derechos de protección y garantías del proceso penal lo que se encuentra expresamente excluido de la Constitución pues una norma de rango inferior sustituirá una norma constitucional, lo mismo ocurre en la pregunta 2; la rigidez de la Constitución, esto es los procedimientos y requisitos para reformarla, constituye en sí misma una verdadera garantía de los derechos fundamentales, por ello se ha establecido las posibilidades de enmienda y reforma constitucional excluyendo la posibilidad de restringir derechos y garantías estableciéndose en el Art. 84 de la Constitución la prohibición de que cualquier reforma constitucional atente contra los derechos de la Carta, no se trata de hacer prevalecer derechos de la mayoría ciudadana frente a los derechos de los delincuentes sino de reconocer los derechos fundamentales como la libertad, el debido proceso, la presunción de inocencia, la tutela judicial efectiva, el ser juzgado en un plazo razonable y que estos solo pueden ser redefinidos mediante un proceso constituyente, que la Constitución no permite legislar por referéndum, que las preguntas 4 y 5 que contienen enmiendas y alteran la estructura fundamental de la Constitución pues los Arts. 179, 180 y 181 de la Constitución conciben al Consejo de la Judicatura como ente autónomo respecto a otras funciones del Estado.

Dr. JULIO CÉSAR TRUJILLO, Catedrático Universitario.- Dentro de su exposición aclara que la Constitución de la República (2008) divide el poder para presentar proyectos de ley entre el pueblo, los assembleístas, el Presidente de la República y otras funciones y órganos del Estado, pero solo a la Asamblea Nacional le autoriza aprobarlos y al Presidente de la República sancionar, observar o vetar los proyectos aprobados por la Asamblea. La Constitución a ningún órgano del poder público confiere facultad para someter directamente proyectos de ley a referéndum aprobatorio del pueblo, porque aún el art. 195 del Código de la Democracia exige que el proyecto sea negado por la Asamblea Nacional. No es constitucional el procedimiento propuesto por el Presidente para expedir, reformar o derogar leyes. El proyecto del Presidente propone reformar y derogar más de cuarenta normas legales y para el efecto se auto-atribuye una función que no le otorga la Constitución y despoja a la Asamblea Nacional de la facultad que le otorga el art. 120 No. 6 de la Constitución. Si el cambio persigue restringir las garantías y/o derechos constitucionales, según el Art. 444 de la Constitución, es necesaria la reunión de una asamblea constituyente, previa consulta al pueblo si está de acuerdo en que se la convoque. La propuesta presidencial persigue restringir varios derechos y garantías y para ello basta tener presente que en el anexo 2 se propone prolongar



por cuarenta y ocho horas la detención sin fórmula de juicio violentando el Art. 77.1 de la Constitución.

Dr. RAMILO ÀVILA, Catedrático de la Universidad Andina Simón Bolívar.- Afirma que el Estado constitucional de derechos y justicia tiene varios pilares: los derechos fundamentales, las garantía de esos derechos, el Estado tiene como fin exclusivo promover y desarrollar la realización de los derecho y una Corte Constitucional que es el órgano de cierre del Estado y último garante tanto de los derechos como del Estado. En la propuesta del Presidente de la República se alteran y cambian estos elementos. En primer lugar, se eliminan límites y derechos de las personas que no tienen condena y que se les ha privado de libertad. En segundo lugar, el Ejecutivo tendrá protagonismo en otra función del Estado, que es la encargada de establecer, a través de las garantías jurisdiccionales, límite a su accionar; de aprobarse la propuesta y de ser favorable la pregunta, la Función Ejecutiva tendrá injerencia en la selección, funcionamiento y destitución de servidores judiciales y esto, sin duda, afectará a uno de los poderes garantes de los derechos. La pregunta 1 y 2 por restringir derechos y garantías no puede ser sometida a enmienda ni a reforma parcial, por prohibición expresa contemplada en el Art. 441 y 442 de la Constitución de la República del Ecuador. La pregunta 3 tiene serias limitaciones en cuanto a la redacción que dificultan la comprensión del texto, la norma reformada restringe el ámbito de aplicación del texto a empresas privadas y de carácter nacional, lo que podría entenderse que no se aplica para personas naturales que ejercen semejantes actividades, empresa públicas (que efectivamente podrían tener actividades vinculadas y alterar el mercado) y a instituciones que tengan carácter local o internacional. De esa forma, la norma abre el camino para que pueda existir fraude constitucional. La pregunta 4, por alterar la estructura de la Constitución no puede ser sometida a enmienda constitucional. Al proponer un órgano conformado por delegados de la Asamblea Nacional y del Presidente, sin duda alguna, se altera la estructura de una de las funciones más importantes del Estado y con la pregunta 5 existe un retroceso en el órgano de la administración de justicia violentando el Art. 232 de la Constitución atentando el principio de independencia de administración de justicia.

FELIPE OGAZ, Colectivo Social Diabluma.- Considera que el ejecutivo ha escuchado al pueblo, a las organizaciones sociales y que de esa manera se esta haciendo una forma de democracia diferente, que el pueblo es sabio y puede decidir pues la Democracia representativa ha fallado, ha mentido y es necesario empezar a impulsar un proceso de democracia directa, que significa no solamente trascender esa mentirosa democracia representativa que el pueblo puede decidir y no tener que recurrir a alguien para que le de decidiendo.

aus

DELFIN TENESACA y MARLON SANTI, Presidentes de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador- ECUARUNARI, y Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador- CONAIE .- Respecto a la enmienda manifiestan que el consultar al pueblo es una atribución del Presidente de la República de acuerdo lo determina el Art. 147 de la Constitución y por lo tanto no se esta en contra del derecho y principio constitucional de la consulta popular, porque esta figura es una garantía que permite profundizar la democracia con la participación directa social y ciudadana en los temas trascendentales del país. Están en contra al mal uso de este derecho constitucional y es por ello que le dicen no al gobierno que pretende “meter la mano en la justicia” e intenta tomar control de la Función Judicial violando de esta forma el principio constitucional de independencia y autonomía, Art. 168, No 1 y 2 de la Carta Magna. Las preguntas planteadas carecen de eficacia jurídica, ya que ninguna de las mismas recoge el carácter plurinacional del Estado y lo que se pretende es ahondar y consolidar el carácter uninacional excluyente.

Dr. BENJAMIN CEVALLOS, Presidente del Consejo de la Judicatura.- manifiesta que el Art. 168 de la Constitución establece que la Función Judicial es autónoma e independiente, y que no puede existir ingerencia de las otras funciones del estado, que no pretende un conflicto político sino el respeto a la estructura básica del Estado y sus funciones, esto es Función Legislativa, Función Ejecutiva, Función Judicial, Función Electoral y Función de Transparencia y control Social que estos cinco pilares tienen que actuar con independencia y autonomía de lo contrario la democracia no funciona, de lo contrario la República se puede desmoronar, que las preguntas 4 y 5 no están dentro del marco constitucional, que las preguntas que se formulan son inductivas pues encierra un direccionamiento para el pueblo, y que al pretender reformar dos normas constitucionales se reforma toda una serie de disposiciones legales cuando ya la Constitución ha establecido la conformación y forma de elección de los vocales del Consejo de la Judicatura, que el pretender reestructurar la función judicial con una comisión técnica no tiene fundamento constitucional y no se determina en que forma esa comisión se constituye en un ente técnico.

MAGDALENA VELEZ Y NATASHA ROJAS, Presidente del Frente Popular y Presidenta Cube.- Los trabajadores y pueblos del país han luchado durante años para alcanzar que se plasmen los derechos civiles, políticos, económicos y sociales; los que se encuentran plasmados en la Constitución como los derechos a la participación ciudadana en democracia. Respecto a la



independencia de la Función Judicial consideran que la independencia de las funciones es un principio del derecho moderno que surge con la necesidad de ponerle fin a la arbitrariedad, al abuso y a la inseguridad jurídica, restringir el poder de los mandatarios y garantizar los derechos de los ciudadanos. El Consejo Nacional de la Judicatura, conforme el Art. 178 de la Constitución tiene el carácter de órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, por lo tanto la reforma a su integración es una reforma a una de las principales secciones integrantes de esta función, la integración propuesta violenta el Art. 232 de la Constitución vigente, por lo expuesto, las organizaciones sindicales, populares y sociales solicitan que el trámite de la consulta presentada a la Corte Constitucional por el Presidente de la República sea negado por improcedente en el fondo y la forma.

PABLO DÁVILA JARAMILLO, Presidente Ejecutivo de la Cámara de Industrias y Producción.- El artículo 441 de la Carta política faculta al Presidente de la República enmendar uno o varios de los artículos de la Constitución, facultad que se encuentra limitada y circunscrita a las condiciones previstas en dicha norma. De esta disposición se desprende que la enmienda a la Constitución no puede establecer restricciones a los derechos y garantías y tampoco puede alterar la estructura fundamental del Estado. Respecto a la pregunta 1 y 2 mediante la cual se pretende reformar los numerales 1, 7 y 9 del artículo 77 de la Constitución artículo que se encuentra inserto dentro del Capítulo VIII denominado "Derechos de Protección", capítulo que a su vez se encuentra dentro del Título II de la Constitución que refiere sobre los DERECHOS, por lo tanto no puede efectuarse un referéndum en esta materia. La pregunta 3 del referéndum pretende reformar el Art. 312 de la violenta una garantía fundamental del ser humano de escoger de forma libre y voluntaria en donde invertir sus recursos. Además, considera que las preguntas del referéndum son inconstitucionales por la forma puesto que transgreden a los arts. 103, 104 y 105 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, en base al análisis propuesta en la parte pertinente solita de manera expresa se declare la inconstitucionalidad por el fondo y forma las preguntas propuestas.

Ing. JORGE MORENO y Abg. JOSE LUIS CHAVEZ, manifiestan que: la Corte Constitucional en base a lo dispuesto en los arts. 441, 442 y 443 de la Constitución de la República debe emitir dictamen previo y vinculante, en el sentido de que el pedido formulado por el Presidente de la República el 17 de enero de 2011, es inconstitucional, por cuanto pretende reformas a la Constitución sobre temas expresamente prohibidas en ella y viola los procedimientos de reforma constitucionales. La Constitución de la República

555

sigue vigente, por tanto disposiciones, así el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, debe cumplir con su obligación de continuar ininterrumpidamente con el proceso de selección y nombramiento de los miembros de la Judicatura y de otros organismos del Estado.

NELSON ERAZO HIDALGO y LUIS VALAREZO, Presidente de la UGTE y Presidente de la Federación Unitaria de Organizaciones Sindicales de Pichincha.- Afirman que es importante el hecho de que se consulte a los trabajadores y al pueblo ecuatoriano acerca de las diferentes dificultades que atravesamos los ecuatorianos, sin embargo a pretexto de esto lo que se pretende hacer, es meterle la mano a las Cortes de Justicia, apoderarse de la misma para continuar con una política de persecución a los trabajadores.

JUAN MIGUEL CHIMBO y RODRIGO COLLAHUAZO, Confederación Nacional del Seguro Campesino.- La Constitución establece que la soberanía radica en el pueblo y es con esa base que el Art. 104 de la norma suprema faculta al Presidente de la República a convocar a consulta popular, siendo esta una atribución del ejecutivo, el pueblo ecuatoriano está llamado a velar por sus intereses y participar de esta convocatoria; en las preguntas a fin de evitar suspicacias de los que no quieren avanzar, proponen el eliminar toda la proposición que se encuentra fuera de los signos de interrogación, afirman que respecto a la primera pregunta es positivo que los delincuentes permanezcan en la cárcel, lo negativo es que hayan personas inocentes y permanezcan muchos años privados de su libertad, hay que señalar que para que la justicia avance, ésta debe estar investida del suficiente recurso humano, económico, infraestructura básica y tecnológica, para evitar los pretextos de que la justicia es lenta, inoperante, ineficaz e ineficiente. En el caso de la pregunta 2 Si por error se acusa a alguien de asesinato que es delito grave, para lo cual de acuerdo con la propuesta no habría medida alternativa, entonces se estaría cometiendo un error grave en la justicia, que incluso puede acarrear acciones contra el estado con el pago de indemnizaciones. Con las experiencias del gran asalto bancario perpetrado por determinados medios de comunicación es necesario reafirmar y precisar la separación de intereses a fin de que banqueros y medios de comunicación se dediquen a su área; respecto a las preguntas 4 y 5 consideran que las mismas no son inconstitucionales y no afectan a la estructura del Estado.

Dr. LUIS SANTANA y DR. PABLO VALLEJO.- Corte Provincial de Justicia del Guayas y Asociación de Magistrados. En los últimos 100 años la historia de la Función Judicial es una historia de arbitrariedades en la que se la



ha visto como un botín, es la historia de la cenicienta de las funciones del estado, el punto de quiebre o de ruptura de la institucionalidad en este país permanentemente se ha expresado por medio de la Función Judicial, no ha habido Gobierno ni democrático, ni dictatorial que no haya visto a la Función Judicial o que no haya obrado así; hoy con la pretendida reforma se atenta a la seguridad jurídica consagrada en el Art. 82 de la Constitución, afirman que nos encontramos en un Estado constitucional de derechos o vivimos en un Estado que a pretexto de combatir la delincuencia se implementan mecanismos represivos para que los jueces se constituyan en un policía más. Que las preguntas presentadas, son intrascendentes desde el punto de vista político y jurídico, pues se formulan preguntas respecto de hechos secundarios o terciarios respecto de la política criminal que debe tener un Estado.

Dra. RUTH HIDALGO, Directora Ejecutiva de Participación Ciudadana.- Considera inapropiada la redacción de las preguntas pues dirigen la respuesta, varias preguntas se plantean de manera general y se las desarrolla en los anexos, los cuales no son de fácil acceso a la ciudadanía, manifiesta que preocupa el contenido de las preguntas referidas a la integración de el Consejo Nacional de la Judicatura Temporal, por delegados en funciones del Estado, pues no respeta la hoja de ruta establecida en la Constitución y violenta frontalmente los pilares constitucionales.

Dr. IVAN ALVARADO y DR. MARCO RODRIGUEZ, Asociación de Bancos Privados del Ecuador.- Manifiestan que con la pregunta 3 del referendo se pretende coartar el derecho constitucional de los accionistas de las entidades que son del sistema financiero a emprender o participar en actividades ajenas al sector financiero, para ello se tres argumentos fundamentales, el primero que las actividades financieras son un servicio público, el segundo, el artículo 308 de la Constitución busca la democratización del crédito y tercero que el artículo 308 busca el acceso a los servicios financieros de la nación. La Asociación de Bancos no puede coincidir con la aseveración de que el servicio o la actividad financiera es un servicio público, eso no estuvo en el espíritu del constituyente y no consta en la Constitución, el Art. 308 de la Constitución es claro al determinar que la actividad financiera es un servicio de orden público, así consta en las Actas de la mesa 7 de la Asamblea Constituyente. Afirman que no existe coherencia entre la motivación y la pregunta, por el contrario el núcleo esencial del derecho establecido en la Constitución es la libertad económica, la libre iniciativa económica que para varios autores significa al menos la posibilidad de ejercer una actividad y salir de esta actividad, existen límites establecidos en la Constitución vigente, existen límites, y estos límites son la responsabilidad social, y la responsabilidad ambiental, de manera exclusiva.

وعد

Dr. MIGUEL GUAMBO y Dr. GERMAN MANCHENO, Jueces para la democracia y Servidores Judiciales de Chimborazo.- Que el Art 147 de la Constitución, en su numeral 14, faculta al Presidente a convocar a consultar popular, pero debe hacerlo en los casos y con los requisitos previstos en la Constitución; se pretende sustituir al Consejo de la Judicatura sin tomar en cuenta que la función judicial de acuerdo al contenido del Art 8 de la Ley orgánica de la función judicial goza de independencia, es necesario establecer que de acuerdo al numeral 12, del Art 208 de la Constitución, es potestad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, y Consejo de la Judicatura; pero de ningún modo sustituirlo por una comisión Técnica como se pretende hacerlo, por fin, es necesario recordar, que la última parte del Art. 84 de la Constitución dice que las reformas a la Constitución, las leyes y otras normas jurídicas, ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.

KARLA OBANDO, CARLOS GUZMAN Y GUILLERMO NEIRA, Asociación de Mujeres Judiciales del Ecuador y Asociación de Servidores Judiciales del Azuay.- La Constitución en su Art. 168 establece la independencia de los poderes del Estado, la Función Judicial es un órgano independiente y autónomo y está establecido en la Constitución que el Consejo de la Judicatura será el órgano que autodepurará la Función Judicial en una forma directa, los servidores judiciales del país en este momento no nos oponemos a un proceso de autodepuración de la Función Judicial, estamos conscientes que es necesario, pero también estamos conscientes que son muchas las necesidades de la Función Judicial, entre esas un presupuesto estable, así como concursos de mérito y oposición transparentes, para ello la Constitución estableció un cuarto poder del Estado, que es el Consejo de Participación Ciudadana y este Consejo de Participación Ciudadana está señalado para realizar los concursos de los nuevos Vocales del Consejo de la Judicatura de la Fiscalía General del Estado entre otros, entre otras autoridades del Estado. El gobierno, los asambleístas estuvieron de acuerdo en sentar las bases de la independencia de la Función Judicial, de los poderes fácticos y políticos, con la reestructuración del Consejo Nacional de la Judicatura se ataca el corazón mismo de la Constitución. Con respecto a la 4, es inducir a una respuesta positiva el manifestar que con la finalidad de superar la crisis de la Función Judicial, se está haciendo la inducción propia hacia la respuesta positiva, cosa igual ocurre con la pregunta 5, por lo tanto estas preguntas son violatorias de los artículos 168, 82 numeral 1 de la Constitución.



DIEGO DELGADO JARA, Abogado en libre ejercicio profesional.- Afirma que según el Art. 441 de la Constitución se establece dos posibilidades para que se reforme la Constitución, uno mediante referéndum convocado por el señor Presidente y otra de iniciativa popular que puede ser a través de la Asamblea Nacional, pero pone límites, pone tres límites clarísimos que pueden ser: la enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, instituciones del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique procedimiento de reforma, porque este es un nuevo procedimiento el que justamente están pretendiendo hacer; no se puede dar paso a algo que viola expresamente el artículo 441 de la Constitución.

NORMA MARIANA CARRASCO, Presidenta Movimiento Pro Justicia contra la usura y la corrupción.- Solicita que la consulta sea declarada constitucional para que el pueblo soberano y la voluntad de este sea el que se pronuncie por el sí o el no; que es necesario que la justicia prevalezca, reestructurando el Consejo de la Judicatura.

Dr. FREDDY ALMEIDA, Abogado en libre ejercicio profesional.- Respecto a las preguntas signadas con los número 4 y 5, las mismas que hacen referencia a la necesidad de un cambio urgente en la administración de justicia y el Consejo de la Judicatura, pues sus miembros no conocen la realidad judicial, un Consejo de la Judicatura conformado por 9 miembros en los términos como está previsto es una locura, la experiencia nos ha demostrado que en la forma que se piensan elegir y con la tardanza que se piensan elegir, esos 9 miembros no se van a poner de acuerdo nunca, por ello los cambios propuestos por el Presidente, no son cambios nacidos por cuenta propia, sino nacidos del clamor popular, por el clamor ciudadano, la solución que se plantea a través de esta enmienda constitucional ya la practican muchos países en el mundo, países de avanzada, países que tienen su administración de justicia totalmente depurada, países de Europa, países de América del Sur.

MARCELA COSTALES, historiadora.- Afirma que en el nombre de la justicia han tratado de arrebatar los derechos, con jueces que no son tales sino verdugos, la consulta popular pretende recoger el criterio del pueblo, respetar la decisión de éste, que es el soberano y el fundamento de todo otro poder que de él emerge, que de esta manera se profundiza la democracia y la fortalece, es una alta contribución a la construcción ciudadana, por lo expuesto solicita a los Jueces de la Corte Constitucional hacer un análisis de la consulta popular propuesta por el Presidente Constitucional tomando en cuenta la unidad de la

31

Constitución, esto es resolver este caso en concreto buscando la adaptación de las normas a la constitución.

Ec. ALBERTO ACOSTA, Docente de la FLACSO.- Afirma que la consulta popular, ese es un derecho constitucional que se rige por un marco jurídico referencial, ante lo cual debe calificarse si es una enmienda, reforma o si se abre la posibilidad de una asamblea constituyente; considera que en la primera y en la segunda pregunta se quiere introducir una serie de mecanismos para combatir y erradicar la inseguridad, sin embargo de aquello la propuesta no es una enmienda, ni siquiera es una reforma, es abiertamente inconstitucional porque se restringe en primer lugar el art. 84 de la Constitución. En relación a la tercera pregunta, se hace bien en consultar al pueblo ecuatoriano si quieren que los banqueros sigan teniendo negocios particulares o no, pero no comparte con que en la misma pregunta se introduzca a los medios de comunicación, pues eso no fue el espíritu de la Asamblea Constituyente, con lo que propone que aquello deba constar en otra pregunta. Las preguntas cuarta y quinta no se consideran enmienda y con las mismas se pretende romper el principio de independencia de funciones que está claramente establecido en el art. 168 numeral 1 de la Constitución y se violenta el procedimiento establecido para seleccionar los jueces y las juezas vía la participación ciudadana.

Dr. JUAN CARLOS SOLINES. Fundamedios.- Su exposición se centra a la pregunta número 3 de la enmienda constitucional, manifestando que estamos viviendo en la sociedad de la información y comunicación, lo que ha permitido entre otras cosas la participación real de la ciudadanía, eso desde el punto de vista sociológico a mas de ser consumidores se es también productores de información, lo que ha tenido una connotación que va mas allá de los medios tradicionales, por lo que la pregunta desconoce la realidad tecnológica que estamos viviendo, ya que un medio de comunicación, qué tipo de conflictos e intereses puede tener más que los comerciales, eso es parte del modelo del negocio de los medios la publicidad comercial. Por tanto quienes tienen participación en las diversas formas en un medio de comunicación o porque tenga una participación societaria en la empresa o porque ejerzan cargos de dirección en la empresa de comunicación, no tiene por qué segregarse este derecho ya que atenta contra Convenios y Tratados Internacionales.

ESCRITOS PRESENTADOS EN SU CONDICION DE AMICUS CURIAE.-



DR. LUIS MORALES SOLÍS. Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Participación Ciudadana y Control Social.- El proyecto propuesto por el Presidente de la República violenta la Constitución, así como lo relacionado con el articulado de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y del análisis presentado al proyecto de enmienda en conclusión es absolutamente inconstitucional, improcedente, ilegal y atentatorio a la Majestuosidad del Constitucionalismo Ecuatoriano; por lo expuesto, no se debe calificar la propuesta del referendo y consulta popular enviada.

DR. FAUSTO LUPERA MARTINEZ. Parlamentario Andino.- Considera que las preguntas presentadas son inconstitucionales, ilegales e inmorales y atacan contra la estabilidad, gobernabilidad y el estado constitucional de derecho, manifiesta que está demás preguntar sobre los temas planteados, ya que solamente con la iniciativa legislativa se puede realizar reformas a la ley que permitan cambiar los plazos de caducidad de la prisión preventiva y medidas cautelares ya que la ley jamás puede reformar la Constitución, que el objetivo es el limitar la libertad de información e intervenir abusivamente en la Función Judicial, por lo tanto jamás un poder del Estado puede y debe intervenir en otro poder ya que estaría violentado el sistema democrático.

Dr. SANTIAGO GUARDERAS. Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE.- El proyecto de referendo propone reformar y derogar más de cuarenta y cinco normas legales, y para el efecto, se auto-atribuye una competencia que no le otorga la Constitución, desconoce la regla del Art. 195 del Código de la Democracia y pide al pueblo que legitime este acto contrario al régimen jurídico con el que se despojaría a la Asamblea Nacional la facultad que le otorga el Art. 120.6. La cuestión a la que se refiere la pregunta 1, por restringir derechos y garantías de la Constitución, debe ser sometida a asamblea constituyente, el Art. 84 de la Constitución manifiesta que el Estado tiene facultades normativas para desarrollar derechos, no para restringirlos o eliminarlos. La pregunta 2, de ser contestada afirmativamente violaría el derecho a la libertad pues daría una interpretación equivocada de la obligación de un encierro preventivo y aumenta la detención sin fórmula de juicio un día más. La pregunta 3 amplía la restricción de desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, y es discriminatoria, pues limita su aplicación a empresas privadas y de carácter nacional y excluye a personas naturales, y empresas públicas, locales e internacionales. Además es intolerable y anti técnico reformar una disposición transitoria que por ya haberse aplicado se agotó por su cumplimiento. Las preguntas 4 y 5, no deben ser calificadas por la

1111

Corte Constitucional por ser inconstitucionales, 1) atentan contra el principio de separación y autonomía de los poderes; 2) violan el principio de independencia interna y externa de los órganos de la Función Judicial; 3) cambia la estructura para la administración de la Función Judicial y las relaciones con las demás funciones.

DR. MANUEL POSSO ZUMÁRRAGA. Consultor Técnico Jurídico.- Afirma que si bien es una Constitución de avanzada, tiene enormes vacíos que jurídicamente las disposiciones son incompatibles con la realidad ecuatoriana y se hace necesario que el ejecutivo formule una serie de planteamientos previos a fin de lograr coordinar de manera debida la consulta.

CESAR MONTÚFAR, Asambleísta por Pichincha.- Considera que los cambios propuestos en las preguntas 1 y 2, involucran restricciones a los derechos y garantías previstos en la Constitución, el cambio de plazos razonables a que se refiere la primera pregunta, implica la disminución de la calidad jurídica de una garantía constitucional. La pregunta 2 es igualmente regresiva; de la excepcionalidad de la prisión preventiva que consta en la norma vigente, se plantea lo opuesto, la no excepcionalidad. Con las preguntas 1 y 2 se está restringiendo el alcance de derechos y garantías constitucionales, por lo que el procedimiento es el incorrecto. La pregunta tercera, plantea otra flagrante violación constitucional, pues queda claro que la Constitución ya dispone de una norma específica para el fin que se busca. Las preguntas cuarta y quinta plantean, por un lado, la sustitución de un organismo central para uno de los poderes del Estado, como es el Consejo de la Judicatura y por otro una conformación diferente de organismos que precisamente lo suplanta con una Comisión Técnica. Por un lado se la cambia de organismo y por otra, se modifica la composición de un Consejo que es lo que precisamente se pide.

DR. ALEX EDUARDO JARAMILLO AVILA.- Considera que la pregunta relacionada con la integración del Consejo de la Judicatura, deja de lado la participación de los profesionales del derecho en libre ejercicio y que las funciones públicas no deben perder su independencia así como no deben dejarse de hacer concursos de méritos y oposición tampoco omitir la participación e integración de sectores sociales, civiles y profesionales independientes y privados.

Dr. ENRIQUE HERRERIA BONNET, Asambleísta por Guayas.- Sostiene que el artículo 441 de la Constitución de la República prohíbe la enmienda constitucional si se afecta la estructura fundamental de la Carta Suprema o el carácter y elementos constitutivos del Estado, como es el caso de designación



de los jueces, los mismos que según el art. 181, numeral 3, de la norma fundamental, deben ser seleccionados por el Consejo de la Judicatura dentro de proceso regulados por la ley. En el caso de que el Presidente de la República ignore el procedimiento establecido en el art. 444 de la Constitución y llame directamente a un referéndum violando el art. 441, éste referéndum debería tratar solo la enmienda a la Constitución. Respecto a la preguntas 1 de la enmienda, la caducidad de la prisión preventiva está siendo motivo de análisis por la Comisión Legislativa correspondiente, por lo que se debería esperar que se emita el informe pertinente para ser discutido en el Pleno de la Asamblea Nacional. Sobre la pregunta 2 en donde se argumenta la finalidad de privación de la libertad, el derecho a la víctima de delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, esto es un error pues la prisión preventiva tiene como finalidad específica la de garantizar la presencia del acusado al proceso y el cumplimiento de la pena. La pregunta 3 es meramente subjetiva, no es ético restringir el derecho a la propiedad sobre bienes o empresas bajo un supuesto que puede no cumplirse en la realidad, lo que debe haber es un adecuado control por parte el Estado, que evite prácticas de competencia desleal. Sobre la pregunta 4, el propósito del Presidente de la República de nombrar a los jueces del país rompe el principio universal de la división del poder público puesto que si se cumple la pretensión del Presidente se termina la independencia que debe caracterizar a los operadores de justicia en ese sentido el Ecuador pasará a vivir en dictadura. La pregunta 5 viola el numeral 1 del art. 168 de la Constitución, que establece el principio de independencia judicial.

BLASCO PEÑAHERRERA SOLAH, Presidente del Comité empresarial Ecuatoriano.- La Constitución vigente contiene las vías para la reforma constitucional, siendo los arts. 441 y 442; en consecuencia cuando se pretenda emitir normativa que vaya a restringir los derechos y garantías constitucionales, la única vía posible, según la propia Constitución es la que se señala en el art. 444, esto es a través de la convocatoria a una Asamblea Constituyente. La Constitución vigente señala en su artículo 11 numeral 4 “ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”. Respecto a la primera pregunta afirma que la misma restringe el derecho a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente (art. 76,k), derecho a la celeridad procesal (art. 75), derecho a la presunción de inocencia (art. 76 N. 2), derecho a tutela efectiva e imparcial (art. 75), derecho a que se respeten las garantías constitucionales (art. 3, 1). La pregunta tres restringe el derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria; derecho a la libertad de inversión privada; derecho a la igualdad formal, material y no discriminación; derecho al acceso en igualdad de condiciones al uso de frecuencias; derecho a la libertad de trabajo; derecho a la

ویندر

libertad de contratación. La cuarta pregunta restringe el derecho a que se respete la institucionalidad de los órganos creados por mandato constitucional; independencia interna y externa de los órganos judiciales; autonomía de la Función Judicial; derecho a vivir en democracia. La pregunta quinta restringe los siguientes derechos: independencia interna y externa de los órganos judiciales y, autonomía de la Función Judicial.

ALEJANDRO PONCE MARTINEZ, Director de la Sección Académica de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Casa de la Cultura.- Solicita se rechace el contenido de la consulta enviada por el señor Presidente de la República, sosteniendo que el texto no propone reformas específicas, constituyendo una regresión en materia de derechos y garantías, que violan Tratados Internacionales vigentes en materia de derechos humanos; de igual manera se discrimina a sectores como es el financiero y de comunicación al prohibir actividades empresariales relacionadas entre sí; se destruye la independencia de la Función Judicial; y, se proponen reformas a las leyes a través de la consulta sin antes haber pasado por la Asamblea Nacional.

OTTO SONNENHOLZER SPER, EDGAR YANEZ VILLALOBOS, RODRIGO HUMBERTO PINEDA IZQUIERDA, Presidentes de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión Núcleos del Guayas, Pichincha y El Oro.- Afirman que la propuesta Presidencial pretende que los grupos financieros y de comunicación privados destinen sus funciones exclusivamente tal como les corresponde y no tomen parte de actividades ajenas a su objeto, aspecto que en ninguna parte de la Constitución se prohíbe explícitamente por lo que aquello conlleva a restringir garantías y derechos adquiridos. Esta reforma planteada se encuentra equivocada en su forma pues la mismo solo puede operar por medio de una Asamblea Constituyente, consideran que la pregunta tres es manipulativa y directiva de la voluntad del ciudadano, es decir, induce a una respuesta afirmativa, buscando consultar sobre dos cosas distintas, así una relacionada al ámbito financiero y otra a al ámbito de la comunicación. Por lo que solicitan se declare la inconstitucionalidad de la pregunta tres, pues en la forma en que se la ha redactado atenta contra derechos constitucionales fundamentales y por lo tanto esta solo podría operar por medio del procedimiento correcto, esto es la Asamblea Constituyente.

V

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La consulta popular como mecanismo de democracia directa.



Dentro de los derechos de participación el artículo 61, numeral 4 de la Constitución de la República determina que las ecuatorianas y ecuatorianos gozan del derecho a ser consultados; y el artículo 104 de la Carta Fundamental establece entre los mecanismos de democracia directa a la consulta popular, determinando lo siguiente:

“Art. 104.- El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana.

La Presidenta o Presidente de la República dispondrá al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular sobre los asuntos que estime convenientes.

Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción.

La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral.

Cuando la consulta sea solicitada por ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior, para asuntos de su interés y relacionados con el Estado ecuatoriano, requerirá el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la circunscripción especial.

Las consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución.

En todos los casos, se requerirá dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas”.

Adicionalmente, conforme se desprende del propio texto constitucional en su artículo 95 *“la participación ciudadana en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”*.

De ahí que el mecanismo de la consulta popular es una herramienta legítima y constitucionalmente válida con la que cuentan las ecuatorianas y ecuatorianos para hacer efectivos sus derechos de participación, en ejercicio de la denominada democracia directa; empero, los caminos y controles para materializar este ejercicio democrático solo serán válidos si se encasillan en las disposiciones que la propia Constitución establece; es por ello que, conforme el artículo anteriormente señalado, en todos los casos en que se

2018

ejercite la democracia directa, se requerirá previamente un dictamen de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas; siendo este organismo el encargado de velar por el cumplimiento de los preceptos constitucionales.

SOBRE LA ENMIENDA, REFORMA Y ASAMBLEA CONSTITUYENTE

El Constituyente estableció dentro de la carta Fundamental del Estado ecuatoriano tres mecanismos para llevar adelante la reforma constitucional: 1) el referendo; 2) el acto legislativo; y, 3) la Asamblea Constituyente.

Por medio del referendo se materializa el poder soberano del pueblo; por tanto, la derivación de este poder puede expresarse a través de un poder constituyente originario cuando se va a dar origen a una nueva constitución, y un poder constitucional derivado, cuando el referendo se refiere a reformas de la Constitución, para lo cual se deben cumplir con los procedimientos establecidos en la propia Constitución. Esta clase de referendo es la que es objeto de la presente consulta popular.

Para que proceda el referendo, la enmienda o reforma que se plantee debe cumplir con las condiciones establecidas en la Constitución. Según el constituyente y de conformidad con el acta No. 087 de la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi, en el artículo 441 previó que pueda ser posible la inclusión o adición de uno o varios artículos así como la modificación o enmienda que propenda a fortalecer el marco normativo constitucional.

Siendo así, en el presente caso, se debe determinar si la propuesta del Presidente de la República se trata de una enmienda y si ésta no contraviene los límites y condiciones establecidos en el artículo 441 de la Constitución de la República. Una vez establecido aquello, se debe señalar si la enmienda puede darse por la vía del referendo o por acto legislativo.

La Constitución señala también que el referendo procede si la iniciativa es del Presidente de la República o por iniciativa popular con el uno por ciento de firmas de respaldo; en cambio, si la iniciativa proviene de la legislatura ésta debe ser concretada por la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional, y tiene un procedimiento legislativo propio.

Ahora bien, tratándose de una reforma parcial, el punto medular es aquello que se debería entender por reforma parcial de la Constitución. Según consta en las



actas de la Asamblea Constituyente, la reforma parcial que no suponga una restricción a los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma a la Constitución, se deben tramitar única y exclusivamente por acto legislativo y luego ser ratificado por el pueblo mediante referendo. (Art. 442 de la Constitución) El constituyente previó este mecanismo riguroso a fin de garantizar que, tratándose de restricción de derechos, por ejemplo, exista un amplio debate no solo legislativo, sino que, en aquel debate pueda participar la ciudadanía que tuviere interés en la aprobación del proyecto de ley o que considere que sus derechos puedan ser afectados por la expedición de la ley, conforme lo estatuye el inciso segundo del artículo 137 de la Constitución.

En el caso de que una propuesta de reforma constitucional afecte la estructura institucional del Estado, restrinja derechos o garantías constitucionales o pretenda cambiar toda la Constitución, dicha propuesta tendrá que canalizarse a través de una Asamblea Constituyente debiendo previamente convocar a consulta popular en el cual el pueblo se pronunciará por la convocatoria a una Asamblea Constituyente. (Art. 444 de la Constitución) Así consta en el Acta No. 087 de la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi: “[...] se establece que en primer lugar la revisión total de la Constitución o del procedimiento de reformas de la Constitución o de los derechos y garantías que supongan restricciones, solamente pueda realizarse a través de una convocatoria a Asamblea Constituyente”.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA PROPUESTA DE ENMIENDA CONSTITUCIONAL PRESENTADA POR LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.

El artículo 99 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina entre las modalidades de control constitucional, los siguientes mecanismos:

1. Dictamen de procedimiento;
2. Sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referendo; y,
3. Sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales.

En aquel sentido corresponde a la Corte Constitucional frente al pedido del señor Presidente Constitucional de la República del Ecuador, pronunciarse respecto al procedimiento y la constitucionalidad de convocatoria a referendo.

Handwritten signature

En razón de que la determinación del procedimiento a seguirse amerita un análisis del contenido de las preguntas y de la respectiva convocatoria; esta Corte en atención a lo determinado en el artículo 104 de la Constitución de la República y 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, realizará un control automático de constitucionalidad del procedimiento, convocatoria y preguntas de la consulta popular propuesta por el ejecutivo.

Dado que la propuesta planteada por el legitimado activo se refiere a una posible enmienda constitucional, es menester de la Corte Constitucional analizar la solicitud del Presidente de la República a la luz del artículo 441 de la Constitución, el mismo que en lo principal señala:

“La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter o elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

1. Mediante referendun solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral [...]”.

En la presente causa el referendo ha sido solicitado por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, en uso de sus atribuciones consagradas en el artículo 147, numeral 14 “*Convocar a consulta popular en los casos y con los requisitos previstos en la Constitución*”; de ahí que al solicitar el ejercicio de un mecanismo de participación directa por parte del pueblo ecuatoriano como es la consulta popular, por mandato expreso de la Constitución, aquel debe someterse a las normas constitucionales preexistentes que regulan y dan validez al proceso.

Tanto en la solicitud presentada por el Presidente de la República, como dentro de la intervención en audiencia pública, el Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República, se ha fundamentado el motivo por el cual, a consideración del ejecutivo, las preguntas que contiene su solicitud deben ir por la vía de la enmienda constitucional. En virtud de aquello esta Corte procede a realizar el control de constitucionalidad respectivo.

ANÁLISIS INTEGRAL DE LAS PROPUESTAS DE ENMIENDA CONSTITUCIONAL.



Uno de los principios fundamentales del constitucionalismo está dado por la rigidez constitucional, para lo cual, la propia Constitución ha establecido requisitos y procedimientos que deben ser observados si se quiere emprender en cambios dentro del texto constitucional.

Es atribución del Presidente de la República solicitar el ejercicio de un mecanismo de participación directa por parte del pueblo ecuatoriano como es la consulta popular; y la Corte Constitucional, siendo el máximo órgano de control e interpretación constitucional, tiene la obligación de pronunciarse sobre aspectos de constitucionalidad tanto de procedimiento como de fondo, debiendo la Corte conforme lo destaca el artículo 443 de la Constitución calificar cual de los procedimientos previstos en el Capítulo Tercero del Título IX de la Constitución corresponde a cada pregunta propuesta por el ejecutivo; sin que aquello obste pronunciarse respecto a la compatibilidad de la propuesta con el texto constitucional.

Esta Corte realizará un análisis integral de cada una de las propuestas de enmienda constitucional presentadas por el Presidente de la República del Ecuador; así:

PREGUNTA No. 1

1.- Con la finalidad de mejorar la seguridad ciudadana, ¿está usted de acuerdo en que la correspondiente ley cambie los plazos razonables para la caducidad de la prisión preventiva, enmendando la Constitución de la República como lo establece el anexo 1?

ANEXO 1.-

El numeral nueve del artículo 77 de la Constitución dirá:

“Bajo la responsabilidad de la jueza o juez que conoce el proceso, la prisión preventiva no podrá exceder de los plazos y condiciones que indique la ley, en consideración a la gravedad del delito y la complejidad de la investigación. Si se exceden de estos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto”

Argumentos del Legitimado Activo.-

Dentro de su fundamentación el legitimado activo manifiesta que “la potestad de administrar justicia emana del pueblo soberano del Ecuador y es ejercida

Jung

por los órganos de la Función Judicial”, señalando como una de las responsabilidades del Estado ecuatoriano promover y garantizar la seguridad pública, la prevención y reducción de la criminalidad, el acceso a la justicia y el crear y ejecutar los mecanismos necesarios para la sanción del delito.

Manifiesta que el cumplimiento de este deber estatal ha tenido obstáculos debido a que “la caducidad de los plazos de las medidas cautelares privativas de libertad establecidos en la Constitución, no concuerdan con la realidad procesal, ya que solo establecen la diferenciación entre delitos sancionados con prisión y reclusión sin contemplar aspectos específicos de cada caso en virtud de la complejidad de la investigación que debe realizarse.”

Expresa que estas medidas cautelares privativas de la libertad deben tener un plazo de vigencia razonable, con el objeto de evitar que la privación de la libertad se prolongue de manera indefinida, contemplando que estos plazos no pueden exceder de seis meses en delitos sancionados con pena de prisión y de una año en los delitos sancionados con pena de reclusión, señalando el accionante que a falta de una sentencia dentro de esos límites la persona privada de la libertad, la obtenga con fundamento en la Constitución, sin que existan a criterio del accionante garantías de la comparecencia al juicio, ni del cumplimiento de una posible sanción.

Por tanto, expresa que el “proyecto de reforma constitucional se lo realice a través de referendo”, ya que según el accionante no existe restricción de derechos constitucionales, debido a que el ejercicio de los derechos no está siendo impedido sino regulado bajo nuevos parámetros, sin que esto signifique retroceso ni menoscabo de derechos de ninguna naturaleza, que con aquello no se está pasando por alto la presunción de inocencia de las personas procesadas, y que a quienes les ha sido dictada la prisión preventiva son a aquellas personas a quienes se les ha encontrado indicios suficientes de la autoría de una infracción punible que merece pena superior a un año.

Que los derechos de la inviolabilidad de la vida, integridad física, psíquica, sexual y moral, a vivir en un ambiente libre de violencia, a la propiedad en todas sus formas, entre otros debe prevalecer sobre otras garantías. Que en la relación de la criminalidad, no solamente está en juego el derecho del presunto infractor, sino de la víctima del ofendido y de la sociedad.

La Presidencia de la República concluye señalando que la pregunta número 1 del escrito y el anexo respectivo amerita el procedimiento de enmienda



constitucional contemplado en el artículo 441 de la Constitución de la República.

En este punto, corresponde a la Corte Constitucional determinar si la pregunta, anexo y su fundamentación se encasilla o no bajo el mecanismo de la enmienda constitucional; para lo cual en la especie debe evidenciarse que no existan restricciones a los derechos y garantías constitucionales.

Normativa constitucional a enmendarse.

Se debe mencionar que el actual artículo 77, numeral 9 de la Constitución de la República determina que:

“En todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas”.

“9. Bajo la responsabilidad de la jueza o juez que conoce el proceso, la prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni un año en los casos de delitos sancionados con reclusión. Si se exceden de estos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto”.

Un primer elemento que destaca la Corte es que el artículo 77 de la Constitución, que se pretende reestructurar, está orientado hacia las personas privadas de la libertad dentro de un proceso penal, es decir, el sujeto de derechos que tiende a proteger este artículo son quienes se hallan bajo el régimen de la prisión preventiva, por lo que enfrentan una relación asimétrica ante el Estado, este hecho conlleva a que cualquier enmienda que se pretenda realizar debe enmarcarse dentro de la no restricción de derechos y garantías de estos sujetos.

La Corte Constitucional precisa que el derecho penal tiene una connotación individual y personal en cuanto a la identificación del presunto responsable de una infracción, en aquel sentido, los operadores judiciales deben contemplar aspectos específicos del proceso para dictaminar una medida cautelar privativa de la libertad, lo cual desvirtúa lo aseverado por el legitimado activo respecto a que en la realidad procesal no se contemplan aspectos específicos de cada caso en virtud de la complejidad de la investigación que debe realizarse, ya que los jueces deben encargarse de hacer una valoración en aquel sentido previo a la emisión de una medida cautelar.

En su petición el legitimado activo afirma que *“Sin embargo, este deber del Estado ha tenido obstáculos para su cumplimiento puesto que en un gran*

fin

número de ocasiones los procesos investigativos penales no alcanzan el objetivo de determinar la existencia del delito, la responsabilidad de quien lo comete, así como la aplicación y ejecución de la correspondiente sanción, debido a que los plazos de caducidad de las medidas cautelares privativas de libertad establecidos en la Constitución, no concuerdan con la realidad procesal, ya que solo establecen la diferenciación entre delitos sancionados con prisión y reclusión sin contemplar aspectos específicos de cada caso en virtud de la complejidad de la investigación que debe realizarse...”

Según la ley procesal penal, la causa comienza con la instrucción fiscal, en cuya etapa se podría dictar la prisión preventiva, y no debe durar esta instrucción más de 90 días; le sigue la etapa intermedia, que no debe durar más de 20 días. La audiencia de juicio debe realizarse máximo en 10 días contados desde que el Tribunal de Garantías Penales conoce el caso; 3 días después del desarrollo de la audiencia de juzgamiento debe dictarse sentencia; si existiere apelación, se debe conocer esta en 15 días; en definitiva, según la estructura procesal la causa tendría una duración de 138 días. Presumiendo, como sostiene el legitimado activo en su fundamentación, que el caso es complicado, que existen apelaciones y que no se ha considerado los plazos para notificar y demás gestiones administrativas, haciendo un ejercicio de duplicidad del tiempo tendremos una duración de 276 días.

Como se denota, los plazos de caducidad de la prisión preventiva vigentes en la Constitución, en nada hacen relación con la complejidad del caso penal; castigar por la ineficiencia de los operadores de justicia a los detenidos, enerva la lógica del derecho penal y atenta de manera abierta al principio de inocencia y de tutela judicial efectiva.

Si los procesos, como afirma el Presidente, por la caducidad, no determinan la existencia de delitos y la responsabilidad en un año, seguro, restando la caducidad o ampliando sus plazos, tampoco lo lograrán. Si en un año no pueden averiguar si hay un robo, una muerte, una lesión, seguro no lo podrán hacer en dos años o en tres. Por tanto, el problema no son los plazos sino la eficiencia de la justicia. Grave es constatar que en un año no pueden investigar; de ahí que, una motivación aceptable podría ser el contar con datos que demuestren que por la caducidad no se investiga y aquello no ha sido justificado por el legitimado activo, por tanto, la Corte encuentra que no hay relación alguna entre esa falta de investigación y la persona detenida bajo el régimen de prisión preventiva.

En los instrumentos internacionales de derechos humanos, el derecho a un proceso sin dilaciones, especialmente cuando se trata de acusaciones penales,



ocupa un lugar de suma importancia en la protección de los derechos de las personas sometidas a proceso. De hecho, la gran parte de las actividades desplegadas por los órganos de control internacional del sistema americano de protección, y su preocupación, se refiere a la legalidad de la privación de la libertad vinculada al requisito de plazo razonable. En este marco, existe una tendencia a buscar pautas objetivas para la determinación de los plazos en los casos de encarcelamiento preventivo y al mismo tiempo responsabilizar al Estado frente a excesos de los plazos, en su condición de organizador indelegable del sistema de justicia, de manera de poder brindar a todos los habitantes el efectivo ejercicio de derechos y garantías constitucionales, conforme así lo incorporó el Ecuador a raíz de la promulgación de la Constitución de 1998 y ratificada por la vigente Constitución.

A esto se suma que en la parte introductoria de la pregunta No. 1 existe una invocación hacia la protección de la seguridad ciudadana, lo cual no se encuentra en concordancia con la pregunta propuesta por el Ejecutivo y mucho menos con el anexo 1, por tanto, se colige que no existe coherencia entre la pregunta y el antecedente; tampoco existe coherencia entre el contenido de la pregunta y el texto introductorio. No existe concordancia plena entre el considerando y el texto normativo. En fin, no existe una relación entre el fin que se pretende conseguir mediante esta propuesta de enmienda (seguridad ciudadana) y el contenido de la pregunta No. 1 y su anexo.

Sobre el contenido de la pregunta No. 1 y su anexo.-

El artículo 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta que *"La Corte Constitucional realizará un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular. El control [...] estará encaminado a garantizar la libertad de la electora o elector y la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar a través de este procedimiento"*.

Dependiendo de los términos en que sean redactadas las preguntas, puede ocurrir que éstas puedan ser manipulativas o inductivas hacia la respuesta final, pueden resultar tendenciosas o equívocas, lo cual puede conducir al error, a una tergiversación de la información o a una falsa percepción del fenómeno social o político. Se debe tener presente que este tipo de preguntas restringe o menoscaba significativamente las condiciones de libertad del elector o electora. De ahí que es imperativo que la redacción introductoria de las preguntas así como las preguntas en sí, estén redactadas en un lenguaje neutro, sin carga emotiva, que no sea engañoso, que sea sencillo y

ویند

comprensible para el elector o electora. La utilización de las expresiones “*con la finalidad de mejorar*” “*con la finalidad de evitar la impunidad*” “*con la finalidad de evitar conflicto de intereses*” “*con la finalidad de evitar la crisis de la Función Judicial*” “*con la finalidad de tener una más eficiente administración del sistema de justicia*”, etc., al estar asociadas a una situación socialmente deseable e incluso urgente con la opción política de aceptar la aprobación de la propuesta normativa, implica una inducción al elector o electora, puesto que tiene por efecto el persuadir al elector e inducir hacia la opción política de aceptar el contenido de la reforma constitucional que se propone, hecho que vulnera las condiciones de libertad que debe existir en la manifestación de la voluntad política de los electores y electoras.

Las notas introductorias a las preguntas que puedan ser inductivas o equívocas, que hagan uso de un lenguaje emotivo implican una amenaza al principio constitucional de libertad que asiste al elector o electora, hecho que directamente vicia el proceso de formación de la voluntad política de la ciudadanía, sobre todo si se tiene en cuenta que las preguntas constarán en la papeleta electoral que se empleará al momento del pronunciamiento popular y, sobre todo, en la información que se brindará en la campaña institucional que se realizarán con posterioridad al fallo de la Corte y que será previo al momento electoral. Por todo ello, por medio del control constitucional a las notas introductorias así como a las preguntas y su texto, le corresponde a la Corte garantizar condiciones favorables para el correcto y pleno ejercicio del derecho político que asiste a las y los ciudadanos.

Por lo anotado anteriormente, la introducción a la pregunta 1 es inductiva hacia la electora o elector ya que está direccionado a obtener una respuesta afirmativa, es decir, no está garantizando la libertad de decisión. En tal virtud, esta Corte considera que la introducción al sugerir al lector una posible respuesta afirmativa debe eliminarse, ya que no está empleando un lenguaje neutro, sino que tiende a guiar al elector a una respuesta afirmativa.

Por otro lado, a través de esta propuesta de enmienda, se pretende que lo que está establecido en la Constitución, se traslade a la legislación secundaria, supuestamente para que en ella se fije el plazo razonable. La Corte se pregunta, entonces ¿Acaso el plazo que ya se encuentra establecido en el artículo 77.9 de la Constitución no es ya un plazo razonable?

La garantía del debido proceso frente a la prisión preventiva se mide en función de su plazo razonable, que en el caso del Ecuador es de seis meses y un año diferenciando en los delitos sancionados con prisión o reclusión



respectivamente. El plazo razonable es una garantía del debido proceso que evita prolongar el cautiverio con incertidumbre, pues como ha sostenido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “El Estado, al privar de la libertad a una persona, se coloca en especial posición de garante de su vida e integridad física. Al momento de detener a un individuo, el Estado lo introduce en una “institución total”, como es la prisión, en el cual los diversos aspectos de la vida se someten a una regulación fija, y se produce un alejamiento de su entorno natural y social, un control absoluto, una pérdida de la intimidad, una limitación del espacio vital y, sobre todo, una radical disminución de las posibilidades de autoprotección” (Dictamen 19 de marzo de 1999)

La existencia de certidumbre temporal de la prisión preventiva (seis meses y un año) dota de garantías al debido proceso ecuatoriano desde la Constitución, en aras de cumplir con el estándar internacional del plazo razonable al incluirla dentro del bloque de constitucionalidad desde el año de 1998.

En la pregunta 1 y el contenido de su anexo se determina que existe una remisión legal para que sea el legislador quien cambie los plazos razonables de la prisión preventiva establecida en la Constitución; esto es un retroceso en materia de derechos y, adicionalmente, atenta al principio de supremacía constitucional, ya que las disposiciones constitucionales son de aplicación directa sin que medie una ley que la establezca; en aquel sentido se coloca a la ley por encima de la Constitución, lo cual vulnera el principio de supremacía constitucional, esto a su vez, puede devenir en una discrecionalidad legislativa al momento de establecer posplazos razonables de caducidad de la prisión preventiva en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Una vez analizada la pregunta 1 y su anexo, la Corte concluye que contiene restricciones a los siguientes derechos y garantías reconocidos constitucionalmente:

a) La presunción de inocencia que ampara a toda persona sometida a procedimiento, conforme lo establece a Constitución en el Art. 76 num. 2. El principio de inocencia, a más de su consagración constitucional, está contemplado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 11 párrafo I) y en la Declaración Americana sobre Derechos Humanos (Art. 8 num. 2), entre otros instrumentos internacionales; de este principio se desprenden todas las garantías del debido proceso, entre ellas, de manera fundamental el derecho a la defensa.

firmado

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha consagrado dentro del contexto general de los instrumentos internacionales vigentes, que la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva, y que a su vez no debe constituir la regla general, como expresamente lo consagra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 9.3), pues de lo contrario se estaría privando de la libertad a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido establecida, en violación del principio de inocencia; bajo esta línea en la sentencia dictada por este organismo internacional en el caso seguido en contra del Ecuador, caso Suárez Rosero de 12 de noviembre de 1997, determinó la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido mas allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no se eluda la acción de la justicia, pues la prisión preventiva es una medida cautelar y no una medida punitiva; en tal razón no puede constituir la regla general como se pretende sino la excepción como efectivamente así lo ha establecido la Constitución Ecuatoriana.

La presunción de inocencia implica el derecho del imputado a ser tratado como inocente durante el proceso. La inocencia es un derecho connatural del hombre que existe antes de toda forma de autoridad y de Estado. Ella, a diferencia de lo que ocurría en el procedimiento inquisitivo, debe ser ampliamente reconocida en el procedimiento acusatorio. Las consecuencias más importantes al afectar este principio se refieren a la supresión del auto de procesamiento y, consiguientemente, la calidad de procesado y las gravosas consecuencias que de ella se derivan; y a la reglamentación de las medidas cautelares, en especial la prisión preventiva, que debe ser una medida excepcional, fundada estrictamente en la necesidad de asegurar el cumplimiento de los fines del proceso penal.

Precisando, la condición natural y derecho político fundamental de carácter inalienable e irrenunciable, que es la inocencia, en el desarrollo de un proceso penal, está amparada por una presunción, que viene a ser un mecanismo por el cual todo hombre y mujer procesado legalmente, debe ser tratado como inocente durante la investigación o juzgamiento, hasta el fallo condenatorio con tránsito a cosa juzgada¹.

b) El principio de inocencia y su derivación, el principio *in dubio pro reo*, se encuentra amparado en nuestra Constitución de la República en su Art. 76 numeral 2 que manifiesta: “*Se presumirá la inocencia de toda persona, y será*

¹ RODRÍGUEZ, Orlando Alfonso, “La presunción de inocencia” Principios Universales. 2ª edición. Reimpresión. Bogotá, D. C.- Colombia. pp.147.



*tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”, y es la piedra angular sobre la cual se ha erigido toda la doctrina y procedimiento penal que debe respetar u observar en todo momento la institución del *indubio pro reo*, a partir de lo cual a su vez, ha devenido todas las garantías del debido proceso.*

c) La reforma constitucional para enmendar los plazos de caducidad de la prisión preventiva, violenta el principio de no regresividad en materia de derechos; ya que se eliminan límites y se restringen derechos de las personas que no tienen condena y que a través de esta medida cautelar personal se le ha privado de libertad cuando aún no se ha demostrado procesalmente su responsabilidad.

d) El proyecto de enmienda también violenta el derecho a la tutela efectiva, expedita y con sujeción al principio de celeridad, establecido en el Art. 75 de la Constitución de la República; ya que al no establecerse plazos constitucionales para la caducidad, permite una maleabilidad por parte del legislador; además, observando la fundamentación de la Presidencia de la República, se desprende que las reformas de carácter legal que pudieren generarse vía legislador, han de incrementar este plazo lo cual constituye una regresividad en los derechos que las personas privadas de la libertad poseen actualmente; por tanto, en estos juicios, la justicia no será expedita ni respetará la celeridad, contradiciéndose principios elementales de todo proceso.

e) El proyecto de enmienda vulnera el derecho a ser juzgado en un plazo razonable, establecido en el Art. 10 de la Constitución y el Art. 7, numeral 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Este derecho va de la mano con la tutela judicial efectiva y el acceso a una justicia expedita, en donde no pueden existir procesos eternos, por lo que el Estado no puede juzgar indefinidamente a las personas manteniéndolas privadas de su libertad.

Las disposiciones contenidas en el artículo 77 de la Constitución de la República constituyen derechos y garantías para los procesados, en razón de poner límites al Estado dentro del marco constitucional. De acuerdo con el Art. 84 de la Constitución, “en ningún caso, la reforma de la Constitución (...) atentarán contra los derechos que reconoce la constitución.” Por consiguiente, el Estado tiene facultades normativas solo para desarrollar derechos, no para restringir o eliminar, como se pretende en el presente caso.

Sobre el procedimiento a seguirse.

وینسدا

En mérito de lo expuesto, al haberse demostrado que la pregunta 1 y su anexo tal como se encuentra formulada por la Presidencia de la República, al restringir los derechos constitucionalmente reconocidos y descritos en líneas anteriores, no es susceptible de seguir el proceso de enmienda constitucional; la pregunta de referéndum 1, por restringir derechos y garantías de la Constitución, no puede ser sometido a enmienda ni ser considerado una reforma parcial, por prohibición expresa contemplada en el Art. 441 y 442 de la CRE; debiendo el Ejecutivo, en caso de ejercer su derecho a convocar a consulta popular, realizarlo a través del mecanismo contemplado en el artículo 444 de la Constitución de la República; es decir, a través de una Asamblea Constituyente que reforme la Constitución, ya que la Constitución vigente reconoce derechos fundamentales a todas las personas, en virtud de aquello, la reforma planteada en la pregunta No. 1 y su anexo que efectivamente restringe estos derechos, solo pueden ser replanteados a través de un proceso constituyente.

Modulación del contenido de la pregunta 1 y su anexo

La relevancia constitucional de los derechos afectados no permite a través del mecanismo de la enmienda constitucional dar paso a la solicitud de la Presidencia de la República.

Por otro lado, la Corte constata la enorme preocupación social que se ha generado en el país producto de la inseguridad ciudadana y el auge delincriminal; sin embargo, se debe precisar que el clamor ciudadano se centra en la falta de celeridad y acuciosidad por parte de los operadores judiciales, por lo que, sin restringir derechos es necesario realizar ajustes al artículo 77 numeral 9 de la Constitución de la República a fin de que la caducidad de la prisión preventiva pueda ser aplicada de modo preciso, claro y adecuado cumpliendo con la norma constitucional; para aquello se debe mantener el núcleo esencial de esta garantía de caducidad de la prisión preventiva, la misma que está dada por el derecho a ser juzgado en un plazo razonable, plazo que se ha establecido constitucionalmente en seis meses para delitos sancionados con pena de prisión y un año para los delitos sancionados con pena de reclusión, el cual no puede ser modificado ya que se restringiría un derecho reconocido expresamente en la Constitución; tanto más que la realidad social demuestran que el problema no está dado por los plazos de caducidad de la prisión preventiva sino por las argucias procesales y abusos que muchos procesados en el ámbito penal realizan para ser beneficiados por la caducidad de la prisión preventiva.