

# La Nueva Constitución

**ESCENARIOS. ACTORES. DERECHOS**

Alejandro Moreano

Julio César Trujillo

Zonia Palán

Augusto Barrera

Fernando Buendía

Gina Chávez

Manuel Martínez

ECUARUNARI

CONAIE



**Auspicio de:  
BROEDERLIJK DELEN**

# **La Nueva Constitución**

## **Escenarios, Actores, Derechos**

**Autores:** Alejandro Moreano, Julio César Trujillo, Zonia Palán, Augusto Barrera, Fernando Buendía, Gina Chávez, Manuel Martínez, ECUARUNARI, CONAIE.

**Primera Edición:** Centro de Investigaciones CIUDAD, 1998

**Copyright:** CIUDAD, 1998

**Portada:** Vasija "La Asamblea" Cultura Chorrera-Ecuador. Toya, CIUDAD

**Impresión:** Centro de Reproducción Digital CDR-PUCE

Quito - Ecuador, 1998

Este libro se publica en el marco del Programa "Minga Nacional por la Ciudadanía".

835n Moreano, Alejandro; Trujillo, Julio César; Palán, Zonia; Barrera, Augusto; Chávez, Gina; Martínez, Manuel, ECUARUNARI, CONAIE. La Nueva Constitución: escenarios, actores, derechos, Quito, CIUDAD, 144p.

/CONSTITUCION POLITICA/ REFORMA  
CONSTITUCIONAL/ CONSTITUCION 1998/  
DERECHOS FUNDAMENTALES/  
SEGURIDAD SOCIAL/ ECUADOR.



*Documento publicado por el  
Centro de Investigaciones CIUDAD  
Quito, JULIO de 1998  
ECUADOR*

## INDICE DE CONTENIDO

- La Nueva Constitución: Neoliberalismo con rostro social  
*Alejandro Moreano* \_\_\_\_\_ 9
- La Nueva Constitución: Avances y retrocesos en la construcción de la democracia  
*Julio César Trujillo* \_\_\_\_\_ 19
- Nosotras en la Constitución  
*Zonia Palán* \_\_\_\_\_ 31
- Descentralización, participación y planificación en la Nueva Constitución  
*Augusto Barrera* \_\_\_\_\_ 43
- Balance de la ANC y resultados de la Reforma sobre la Seguridad Social y el Seguro Campesino.  
*Fernando Buendía* \_\_\_\_\_ 67
- La Reforma Constitucional y la ecología. Logros, retos y perspectivas  
*Gina Chávez* \_\_\_\_\_ 85
- Las Reformas Constitucionales. De menor a ciudadano  
*Manuel Martínez* \_\_\_\_\_ 107
- Los derechos de los pueblos indígenas y las reformas a la Constitución  
*ECUARUNARI* \_\_\_\_\_ 131
- Nuestros derechos en la Constitución  
*CONAIE* \_\_\_\_\_ 139

## **NOSOTRAS EN LA CONSTITUCION**

***Zonia Palán\****

Hasta la Constitución de 1979, aprobada mediante referendun, no habían estado presentes propuestas constitucionales elaboradas desde los movimientos sociales, es decir, no estaban visibles las exigencias ciudadanas, puesto que su tratamiento constitucional desde siempre había sido entendido como una responsabilidad del ejecutivo y legislativo, es decir, del poder político y no de los movimientos sociales o de la ciudadanía. Se suponía que a través del voto, la clase política contaba con el mandato para hacer y deshacer la normativa general del Estado.

Esta forma de entender el que hacer jurídico y constitucional fue cuestionada con fuerza a partir del levantamiento indígena de 1990, cuya propuesta política altamente movilizadora fue reformar el Artículo Uno de la Constitución, para incorporar en ella las características básicas de la diversidad social del Ecuador sustentadas en los conceptos de Plurinacionalidad, Pluriculturalidad y Multietnicidad. Este planteamiento no sólo que se convirtió en una bandera de lucha de los pueblos indígenas y de los movimientos sociales sino que también provocó polémica en sectores tradicionales que desde siempre habían sostenido que el problema de los indios no se soluciona reconociéndoles como diversos sino incorporándolos obligatoriamente en la "civilización".

---

\* Dirigenta Nacional de la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas.

La propuesta indígena, llevaba consigo el planteamiento de que sea una Asamblea Nacional Constituyente con representación indígena la que efectuara tal reforma, puesto que ellos, no habían tenido históricamente representación directa en el Congreso Nacional.

Por ese entonces, las mujeres a pesar de haber ganado en la construcción de nuestra identidad, por medio del impulso, creación y fortalecimiento de numerosas organizaciones de mujeres con diferentes quehaceres, no habíamos logrado articularnos en propuestas comunes y menos aún que éstas lleguen a formar parte del debate público como reformas constitucionales.

En 1994, el Movimiento Mujeres por la Democracia -organización política de mujeres existente desde 1984- elabora un conjunto de propuestas encaminadas a eliminar toda forma discriminación y a promover derechos fundamentales de las mujeres, referidos a la familia, trabajo, educación, participación política y representación, esta propuesta fue enriquecida en un proceso de concertación con otras organizaciones de mujeres, especialmente de Quito. Dicha propuesta además fue discutida en el escenario del Foro Democrático en el cual participaban los distintos movimientos sociales para concertar sobre una Constitución elaborada por la sociedad civil y que iba a ser presentada al Grupo de Notables encargado de elaborar y de presentarlas para su aprobación al Congreso Nacional durante el Gobierno de Durán Ballén.

El folleto "rosado" con las propuestas de las mujeres fue un significativo aporte para los debates, tanto por su contenido como por su forma, puesto que con fundamentos técnicos-jurídicos presentamos el artículo vigente y la reforma también redactada en artículo, esta experiencia fue difícil, pero reconfortante al fin, enfrentábamos por un lado, la posición de los movimientos sociales luchadores incansables por la equidad social pero con re-

sistencias para entender la equidad de género; y por otra, a una clase política presente en el Congreso, absolutamente masculinizada y con limitaciones para entender la diversidad ciudadana y los intereses de las mujeres.

Los debates en el Congreso sobre las propuestas de las mujeres fueron difíciles e incomprensibles, al final de este proceso fue posible contar con algunos artículos constitucionales sustantivos referidos a “eliminar toda forma de discriminación sea por sexo, raza o étnia” y otro referido a “garantizar a hombres y mujeres el libre ejercicio y el goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales enunciados en las declaraciones, pactos, convenios, y más instrumentos internacionales vigentes”, estos textos fueron considerados “suficientes” por los legisladores para dar por entendido que las mujeres tienen los mismos derechos que los varones y por lo tanto en toda la Constitución los derechos, garantías y libertades de las mujeres estaban incluidos.

En ese momento nuestras propuestas fueron consideradas como secundarias, el solo hecho de haberlas puesto al debate político, fue un paso adelante, pero había que caminar más rápido, y por ello, las organizaciones de mujeres seguimos insistiendo en la necesidad de incluir con mayor especificidad el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Carta Política del Estado. Para las mujeres organizadas que desde tiempo atrás habían luchado por importantes cambios jurídicos y por la consecución de leyes específicas, en donde se destaca la Ley Contra la Violencia a la Mujer, esta circunstancia constituía un nuevo reto.

El 5 de Febrero de 1997, vuelve a la discusión nacional la necesidad de una nueva Reforma Constitucional. El Congreso Nacional viciado de los más mesquinos intereses partidistas o particulares de quiénes lo conformaban,

no había asumido con responsabilidad la tarea de reformar la Constitución que responda a las nuevas condiciones económicas, sociales, políticas, culturales, ambientales que enfrenta al Ecuador del presente y del futuro milenio, tanto en el orden interno como en el internacional.

Ante estas circunstancias, el 5 de Febrero en el Mandato Popular del Frente Patriótico suscrito por la CONAIE, el Frente Unitario de los Trabajadores, Los Movimientos Sociales, La Coordinadora Política de Mujeres, el Frente Popular y otras organizaciones, constaba como uno de los acuerdos, la inmediata convocatoria para una Asamblea Nacional Constituyente, institución democrática que debía encargarse de reformar la Constitución.

Nuestra participación en este Frente, buscó permanentemente una presencia pública de las mujeres con identidad propia, por ello, luchamos para que conceptualmente no nos incluyeran como parte de los Movimientos Sociales, de ocurrir aquello, hubiéramos sido nuevamente invisibilizadas. Nuestra fuerza organizativa y el surgimiento de la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas (1995), así como nuestras iniciativas y acciones que se sintetizaron en el **QUE SE VAYA**, también fueron determinantes en el mayor reconocimiento social al crecimiento y dinamismo del Movimiento de Mujeres.

El Gobierno Interino, para evitar la presencia de la Asamblea Nacional Constituyente, e incumplir con el mandato popular, conformó nuevamente una Comisión de Notables para que elabore una propuesta de reformas constitucionales a ser presentada en el Congreso Nacional. En esta ocasión, la Coordinadora Política de Mujeres decidió participar directamente en dicha comisión con la presencia de la Lcda. Elsa María Castro, no queríamos perder la oportunidad de incluir nuestras propuestas, pero como todos y todas conocemos, esta Comisión no concluyó con su trabajo y más bien nuestra representante impulsó la realización de la Asamblea Nacional.

Por otro lado, los diversos movimientos sociales y el de las mujeres no descansamos en insistir sobre la Asamblea Nacional Constituyente como el escenario legítimo para reformar la Constitución, puesto que el Congreso había sido descubierto en actos de corrupción desmedidos, varios legisladores fueron destituidos y perseguidos de la justicia.

El camino tortuoso que siguió la convocatoria a la Asamblea Nacional, se definió con la consulta popular de mayo de 1997, ganó el **SI** pero también se definió como debía llevarse a cabo este proceso. Aquí cabe destacar un hecho que marcó el destino de la Asamblea. La pregunta cuarta de la consulta que preveía la participación directa de los representantes de los movimientos sociales designados por votación directa y democrática por sus organizaciones nacionales, perdió, el **NO** en esta pregunta definió el carácter de la Asamblea. A pesar, que los movimientos independientes podían participar en las elecciones, los resultados pusieron en evidencia que iba a seguir siendo la clase política tradicional inserta en los partidos políticos de siempre, quienes estén en la Asamblea y quienes fácilmente hagan y deshagan mayorías, el transcurso del tiempo ha demostrado los límites que tiene el sistema político y el actual sistema electoral

Esta realidad de ninguna manera alejó la esperanza de que las demandas de los distintos sectores sociales sean presentadas a quienes tenían la responsabilidad de incluirlas. La CONAIE y otras organizaciones sociales y políticas convocó a la Asamblea Nacional Constituyente del Pueblo e hizo un primer esfuerzo de elaborar una Nueva Constitución incluyendo las diversas propuestas de la sociedad civil, en este texto se incorporaron algunas de las reformas constitucionales de las mujeres.

Por su parte, la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas colocó con fuerza durante la campaña electoral



una nueva propuesta constitucional que recogió la propuesta de 1994, la amplió e incluyó nuevos derechos, especialmente los referidos a derechos humanos de las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos, ésta nueva propuesta fue conocida y debatida por mujeres de todas las provincias del país. En este proceso, simultáneamente otras organizaciones de mujeres también habían trabajado propuestas de reformas.

Al no contar con representación propia en la Asamblea, es decir, asambleístas del movimiento de mujeres, la Coordinadora convoca a varias organizaciones con la finalidad de definir la propuesta de consenso y las estrategias que permitan incluir los derechos de las mujeres en la Nueva Constitución.

De este proceso de concertación logrado entre la Coordinadora, el Foro Permanente de la Mujer Ecuatoriana, el Consejo Nacional de Mujeres, Mujeres por la Democracia, El Movimiento de Mujeres de Guayaquil, Organismos No Gubernamentales, Organizaciones Populares, Mujeres Profesionales, y Mujeres de distintas vertientes ideológicas que se postularon como candidatas a la Asamblea Nacional, así como mujeres militantes de diversos partidos y movimientos políticos y sociales, surge el documento **NOSOTRAS EN LA CONSTITUCION** en el cual reafirmamos “nuestra voluntad de participar en la vida política del país, contribuir a la formulación de una nueva Constitución que garantice de forma clara y expresa nuestro derecho a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en un nuevo Ecuador donde se reconozca la diversidad, se profundice la democracia, se propenda a la superación de la pobreza y se logre una mayor equidad social.”

El 30 de Enero de 1997, con una movilización nacional de mujeres, acudimos hasta el lugar de la Asamblea a dejar nuestra propuesta y con ella, la esperanza de la mitad de la población ecuatoriana.

¿Porqué para las mujeres es necesario e importante contar con sus derechos constitucionalizados?.

Primero porque somos la mitad de la población, porque estamos convencidas que somos parte de la diversidad de la sociedad, luego porque siendo diferentes hombres y mujeres queremos igualdad de oportunidades sin discriminación, después porque comprendimos que en un país tan "legalista como el Ecuador" lo que no está formalmente escrito, o lo que no reconoce el Estado, **no existe**, y por último porque siendo la Constitución la norma jurídica máxima que rige la vida del Estado y la Sociedad, ésta no puede abstraerse de las mujeres y porque es nuestro derecho como ciudadanas incidir en la vida pública y política de la nación ecuatoriana forjando un destino y futuro de la Patria para todos y todas.

**NOSOTRAS EN LA CONSTITUCION**, no fue una propuesta más que recibió la Asamblea Nacional, nuestra visión global de país expresada en cada una de las propuestas de las mujeres sobre cada uno de los capítulos y artículos constitucionales, hizo de nuestra propuesta eje transversal de toda la constitución, y fue éste, uno de los aspectos determinantes en el nivel de tratamiento de los temas. Las comisiones especializadas no pudieron desconocer lo que dicen las mujeres sobre: derechos de las personas, educación, salud, seguridad social, trabajo, economía, descentralización, participación política, propiedad, planificación, sistema político, y otros temas.

Los debates fueron arduos y difíciles en las comisiones y en el plenario, quizá el momento más difícil fue el primer debate, la dureza de los argumentos en contra, sea por desconocimiento o por falta de precisión en la terminología utilizada, así como por la escasa comprensión sobre los contenidos y alcances del enfoque de género y aún la falta de voluntad política de algunos/as asambleístas nos retaron para elevar nuestro espíritu y convicción sobre nuestras luchas.

En el segundo debate, el intenso trabajo de un grupo de mujeres que actuaron como asesoras, las actividades del conocido "lobby" con los/as asambleístas, las distintas formas de concertación con las diferentes organizaciones, las expectativas mantenidas por las mujeres ecuatorianas, y la decisión de apoyo a nuestros sueños por parte de algunas/os asambleístas animaron el proceso y fueron factores determinantes en los logros alcanzados. Aquí destacamos la participación de Gloria Gallardo, Nina Pacari y Patricia Naveda., y también del Doctor Julio César Trujillo que con algunos comisionados pertenecientes a las comisiones primera y séptima, mostraron su voluntad política hacia los cambios y acciones positivas encaminadas al logro de una igualdad de oportunidades real entre varones y mujeres,

Entre los logros más sustantivos podemos citar los siguientes:

Una nueva conceptualización de la ciudadanía que reconoce la diversidad e incluye los derechos de niños, jóvenes, indios y mujeres.

**El reconocimiento de los derechos de hombres y mujeres a decidir libre y responsablemente sobre su vida sexual.**

**La promoción de una cultura por la salud y la vida con énfasis en la salud alimentaria y nutricional y la salud sexual y reproductiva mediante la participación de la sociedad y colaboración de los medios de comunicación.**

El reconocimiento y protección a la familia como célula fundamental de la sociedad, y garantizar las condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines. Esta se constituye por vínculos jurídicos o de hecho y se basa en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes.

**Apoyo de manera especial a las mujeres jefas de hogar.** Protege, igualmente, el matrimonio, la maternidad y el haber familiar.

Se propugna la maternidad y paternidad responsable. **El Estado garantiza el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente sobre el número de hijos que puedan procrear o adoptar, mantener y educar. Es obligación del Estado informar, educar proveer los medios que permitan el pleno ejercicio de este derecho.**

El Estado protege a las madres, a los padres y a quienes fueren jefes de familia, en el ejercicio de sus obligaciones. Promueve la corresponsabilidad paterna y materna y vigila el cumplimiento de los deberes y derechos recíprocos entre los miembros de familia.

Al inscribirse el nacimiento no se exigirá declaración sobre la calidad de la filiación, y al otorgarse el documento de identidad, no se hará referencia a la misma, ni a la calidad de adoptado.

**Se propiciará la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado en igualdad de derechos y oportunidades garantizándole igual remuneración por igual trabajo de igual valor. Se reconoce como labores productivas al trabajo doméstico.**

**Se promoverá y garantizará la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular, y en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en los organismos de control y en los partidos políticos.**

**Se garantiza la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres en el acceso a recursos para la producción y en la toma de decisiones económicas de la administración de la sociedad conyugal.**

**Se formulará y ejecutará políticas públicas para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a través de un organismo especializado que regule la inserción del enfoque de género en planes y programas y brinde asistencia técnica para su obligatoria aplicación.**

**Se establecerá defensores públicos para el patrocinio de mujeres y menores de edad víctimas de violencia intra-familiar o sexual y de menores abandonados, que no dispusieren de medios económicos.**

A más de estas conquistas, las mujeres respaldamos la constitucionalización de la Comisión Cívica Contra la Corrupción, consideramos de fundamental importancia su existencia para la reconstrucción de un Estado y Sociedad que busca la ética y la transparencia como esencia del desarrollo humano y sustentable.

También respaldamos y aportamos en la definición de preceptos económicos y sociales tendientes a superar las desigualdades sociales y eliminar la pobreza.

Para las mujeres ecuatorianas, el logro de haber incluido los principios de igualdad de oportunidades y equidad de género en la Nueva Constitución, es un gran paso transformador, no sólo porque la sociedad se beneficiará mayormente de las contribuciones de las mujeres al desarrollo, sino porque la vida cotidiana de hombres y mujeres, el convivir de la familia y de la sociedad deberá ser más humana.

Otro logro importante es haber colocado nuestras preocupaciones y demandas en el debate público y de alguna manera incidir para que los derechos de las mujeres sean entendidos como responsabilidades sociales y no como solo de nosotras. La construcción de un Ecuador Distinto no podrá hacerse sin reconocer y promocionar el aporte de las mujeres.

La Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas en reconocimiento a la apertura que tuvo la Asamblea a nuestras propuestas y a las de los demás sectores sociales, así como por el trabajo dedicado y serio que realizaron la mayoría de asambleístas, y más allá, de los acuerdos y desacuerdos que podamos tener sobre los diversos textos, expresamos nuestro apoyo a la prórroga por unos días para que finalicen con el trabajo y cumplan con el mandato popular de entregarle al país una NUEVA CONSTITUCION.

Ahora le queda al Movimiento de Mujeres del Ecuador la tarea de impulsar el conjunto de leyes y reglamentos específicos que posibiliten el ejercicio pleno de nuestros derechos constitucionales, nuestra tarea continúa, no sólo en el ámbito jurídico sino en el impulso a los cambios de actitudes y comportamientos de todos y todas para alcanzar una sociedad con equidad y sin discriminación.

Las mujeres, la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas estamos conscientes de que las conquistas de nuestros derechos, su constitucionalización no son suficientes para lograr una transformación económica, política, social, democrática y humana de nuestro país, no podemos y no somos responsables únicas de su construcción, por ello, buscamos permanentemente alianzas, solidaridades con otros movimientos sociales para que podamos construir y sostener un proyecto político de conjunto que sostenga la gran red de la equidad y la esperanza.