



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

**Análisis Jurídico de la pregunta No. 1 de la consulta popular
“¿Está usted de acuerdo con que se enmiende la
Constitución, para que sancione a toda persona condenada
por actos de corrupción con su inhabilidad para participar en
la vida política del país, y con la pérdida de sus bienes?”**

AUTORA:

Velásquez Ponce, Letty Nicole

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de
Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del
Ecuador**

TUTOR:

Compte Guerrero, Rafael Enrique, Dr.

Guayaquil, Ecuador

21 de febrero del 2018



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Velásquez Ponce, Letty Nicole**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

TUTOR

f. _____
Compte Guerrero, Rafael Enrique, Dr.

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____
Lynch Fernández, María Isabel, Mgs.

Guayaquil, a los 21 del mes de febrero del año 2018



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Velásquez Ponce, Letty Nicole**

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **Análisis Jurídico de la pregunta No. 1 de la consulta popular “¿Está usted de acuerdo con que se enmiende la Constitución, para que sancione a toda persona condenada por actos de corrupción con su inhabilidad para participar en la vida política del país, y con la pérdida de sus bienes?”**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 21 del mes de febrero del año 2018

LA AUTORA

f. _____
Velásquez Ponce, Letty Nicole



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**(FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

AUTORIZACIÓN

Yo, **Velásquez Ponce, Letty Nicole**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **Análisis Jurídico de la pregunta No. 1 de la consulta popular “¿Está usted de acuerdo con que se enmiende la Constitución, para que sancione a toda persona condenada por actos de corrupción con su inhabilidad para participar en la vida política del país, y con la pérdida de sus bienes?”**,, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 21 del mes de febrero del año 2018

LA AUTORA:

f. _____
Velásquez Ponce, Letty Nicole

D35725787 - Tesis Nicole x

Es seguro | <https://secure.orkund.com/view/35142083-221401-695260#q1bKLvayijbQMTTSMdEx1TE1jNVRKs5Mz8tMy0xOzEtOVbly0DMwNjI0NjUzNjlxMDU2NbU0qQUA>

Aplicaciones Municipalidad de Gu... Consulta de Procesos Sistema de Indicador REL_SENTENCIA_012- Lexis S.A. Convertir PDF a Word Outlook Mail Correo: Nicole Velásq

ORKUND

Dokument [Tesis Nicole Velasquez.docx](#) (D35725787)

Inskickat 2018-02-18 19:24 (-05:00)

Inskickad av rafaেল.compte@cu.ucsg.edu.ec

Mottagare rafaেল.compte.ucsg@analysis.orkund.com

Meddelande Tesis Nicole Velasquez [Visa hela meddelandet](#)

4% av det här c:a 14 sidor stora dokumentet består av text som också förekommer i 3 st källor.

Källförteckning **Markeringar**

Rankning	Sökväg/Filnamn
>	https://www.eluniverso.com/noticias/2017/12/25/nota/6539659/sentenciados-no-podrian-co...
	http://www.forosecuador.ec/forum/ecuador/pol%C3%ADtica/140576-preguntas-consulta-po...
	http://www.ecuadorlegalonline.com/modulo/cne/anexo-pregunta-1-consulta-popular-2018.h...
	https://www.eluniverso.com/noticias/2017/10/03/nota/6413752/cuales-son-siete-preguntas-c...
	http://www.elcomercio.com/actualidad/ejecutivo-sanciones-corrupcion-consulta-popular.html

1 Varningar Återställ Exportera Skicka

Letty Nicole Velásquez Ponce
Alumna

Dr. Rafael Enrique Compte Guerrero
Docente Tutor

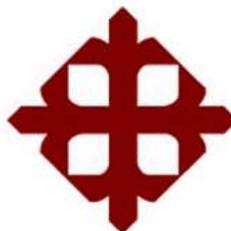
AGRADECIMIENTO

Agradezco a mis padres por darme la oportunidad de elegir mi futuro y ser mi principal apoyo para alcanzar mis metas.

A mis hermanas, por ser incondicionales conmigo en los momentos difíciles.

A mis tíos y primos, porque su guía ha sido parte fundamental de mi formación.

Y a mi abuela, a ella le agradezco y le dedico todo lo que soy.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

Lynch Fernández, María Isabel, Mgs
DIRECTORA DE CARRERA

f. _____

Reynoso de Wright, Maritza Ginette
COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

f. _____

Navarrete Luque, Corina Elena
OPONENTE



Facultad: Jurisprudencia
Carrera: Derecho
Periodo: UTE B-2017
Fecha: 21 de febrero de 2018

ACTA DE INFORME PARCIAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado “*Análisis Jurídico de la pregunta No. 1 de la consulta popular :¿Está usted de acuerdo con que se enmiende la Constitución, para que sancione a toda persona condenada por actos de corrupción con su inhabilidad para participar en la vida política del país, y con la pérdida de sus bienes?*”, elaborado por la/el estudiante **LETTY NICOLE VELASQUEZ PONCE**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **10 (DIEZ)**, lo cual lo califica como **APTO PARA LA SUSTENTACIÓN**.

Dr. Rafael Enrique Compte Guerrero
Docente Tutor

ÍNDICE

Capítulo I: Antecedentes.....	12
Consulta popular	12
Antecedente histórico.....	12
Concepto	13
Características de la consulta popular.....	14
Naturaleza jurídica.....	14
La consulta popular en Ecuador	15
Constitucionalidad de la consulta popular del 2018	17
Muerte civil.....	17
Antecedentes históricos	17
Concepto	18
Objetivo.....	18
Capitulo II: Análisis.....	19
Propuesta de reformas	19
Constitución	19
Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia	20
Ley Orgánica del Servicio Publico	20
Código Orgánico Integral Penal.....	20
Contradicción con la norma.....	22
Proporcionalidad de la pena.....	22
Rehabilitación de las personas y la no discriminación	24
Contradicción con tratados internacionales.....	25
Conclusiones.....	26
Recomendaciones	26
Bibliografía	28

RESUMEN

La consulta popular es un mecanismo de democracia directa en el cual el pueblo participa de manera protagónica en las decisiones que se van a tomar e incidirán en el futuro del país. El actual presidente de la República convocó a una consulta popular en la que en una de sus preguntas sugiere la aprobación de la muerte civil o inhabilitación para participar en la vida política a las personas condenadas por delitos de corrupción. Si bien es cierto que con la aplicación de estas medidas se intenta erradicar la corrupción, hay que hacerlo aplicando los principios constitucionales garantizados en nuestra Carta Magna y convenios internacionales. Por lo antes expuesto, es necesario analizar la constitucionalidad de la pregunta materia de la consulta y su adecuación con las normas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, para lo cual se revisarán los conceptos, los procedimientos y los principios constitucionales contemplados en las normas legales de nuestro país.

Palabras claves: *Constitución, ley, consulta popular, referéndum, muerte civil, principio de proporcionalidad, rehabilitación social.*

ABSTRACT

The referendum is a mechanism of direct democracy in which people participate in a leading role in the decisions that will affect the future of the country. The current president of Ecuador called a referendum in which in one of the questions consulted for approval makes reference to the civil death or disqualification to participate in political life of the country for people convicted with crimes associated with corruption. Although, the attempt of these measures is to eradicate corruption, it has to be done following the constitutional principles and international agreements. For the reasons mentioned before, it is necessary to analyze the constitutionality of the query question and its adaptation to the regulations in force in our legal system, for which it will be review the concepts, procedures and constitutional principles contemplated in the legal regulation of our country.

Keywords: *Constitution, law, referendum, civil death, principle of proportionality, social rehabilitation.*

Capítulo I: Antecedentes

Consulta popular

Antecedente histórico

La historia nos cuenta que el primer antecedente de la participación ciudadana practicando la democracia directa se dio en Grecia y se lo llamo plebiscito. Le siguieron los romanos, pero ellos en la antigua Roma llamaban plebiscito a las decisiones que acordaban en la asamblea de los plebeyos y se dirimían mediante votaciones, estas resoluciones fueron adquiriendo mayor importancia y con el paso del tiempo se las considero obligatorias para todos, tanto plebeyos como patricios ya que al principio era vinculante solo para los plebeyos.

Años más tarde, la Revolución Francesa utilizo el término referéndum, para definir un método democrático en el que se le pidió al pueblo que decida sobre la aprobación de una constitución. En Norteamérica, el referéndum no se utilizó únicamente para la aprobación de varias constituciones sino también para aprobación de temas controversiales y de carácter ético para la sociedad, como por ejemplo el consumo de alcohol, con estos antecedentes el referéndum se fue implementando en varios países de América y Europa.

En Ecuador, se han llevado a cabo once consultas populares, siendo la próxima consulta del 4 de febrero de 2018 la duodécima, esto tiene como resultado que dentro de Latinoamérica, Ecuador sea uno de los países que más ha aplicado de este mecanismo de democracia.

La primera consulta popular la realizo el ex presidente Gabriel Garcia Moreno el 9 de junio de 1869, cuando llamo a un referéndum para la aprobación de una nueva Constitución que se conoció como la "Carta Negra". El 15 de enero de 1978 se llevó a cabo el segundo referéndum en el país, fue convocado por el triunvirato militar de la época, en esta consulta el pueblo aprobó una nueva Constitución. El ex presidente León Febres Cordero también convoca a consulta popular que se realizó el 25 de febrero de 1986, pero el pueblo rechazo en las urnas todas las preguntas. Siguiendo la misma línea, el 28 de agosto de 1994 Sixto Durán Ballén llamo a un plebiscito, en el cual se retomaba lo consultado por León Febres Cordero, pero esta vez fue tuvo la aceptación popular. Por segunda ocasión Sixto Durán convoco a una consulta el 26 de diciembre de 1995, pero no tuvo existo en las urnas. Años más

tarde, el 25 de mayo de 1997, Fabián Alarcón llamo al pueblo a una nueva consulta popular para validar su mandato tras la destitución de Bucaram. La séptima consulta del país lo convocó el ex presidente Alfredo Palacio el 26 de noviembre de 2006 con el fin de establecer nuevas políticas públicas. Y por último las cinco consultas convocadas por Rafael Correa en todos sus años de mandato, la primera fue el 15 de abril de 2007 cuando se aprobó una Asamblea Constituyente, la segunda fue el 28 de septiembre de 2008 para la aprobación de una nueva constitución, las siguientes se realizaron el 7 de mayo de 2011 y el 19 de febrero de 2017 en ambas consultas triunfó el sí.

Este el 4 de Febrero el presidente Lenin Moreno ha convocado a la ciudadanía para que con su voto decidan sobre el futuro del país, se ha propuesto 5 preguntas de referéndum y 2 de consulta popular.

Se considera que cuando se habla de consulta popular se refiere a hacer varias preguntas generales a la ciudadanía y el referéndum se usa para cambiar un artículo o tema en concreto e incluye el texto sugerido que se busca aprobar.

Sin embargo, la doctrina no ha hecho una diferenciación relevante para el uso de ambos, por lo tanto al momento de aplicar este mecanismo de democracia directa; el término general que utiliza la doctrina y gobiernos alrededor del mundo para definir el llamado al pueblo al pueblo a decidir sobre un tema trascendental en el país es “consulta popular”

Concepto

Rodrigo Borja sostiene que la consulta popular es el acto mediante el cual los ciudadanos habilitados para votar aprueban o rechazan varias decisiones consultadas por los órganos legislativos del estado o la ciudadanía.

Siguiendo la misma línea del tratadista antes mencionado, podemos decir que la consulta popular es un medio que utiliza el estado para que la ciudadanía participe con voz y voto de las decisiones que se van a tomar concernientes a materias de vital importancia para el futuro del país. La convocatoria para la consulta popular puede ser a nivel nacional, provincial o cantonal.

Cuando se trata de una consulta nacional, el organismo electoral correspondiente por disposición del presidente o la ciudadanía, siguiendo el procedimiento

establecido en la constitución, pueden convocar al pueblo para que decida sobre un asunto que le concierne o afecta a todo el país.

Cuando la consulta es a nivel provincial o municipal, el presidente, la ciudadanía, el gobierno provincial o municipal, siguiendo el procedimiento establecido en la constitución, podrá solicitar al organismo electoral correspondiente que convoque a una consulta popular en un territorio determinado, para que el pueblo de esa circunscripción decida sobre asuntos que solo les concierne o afecta a ellos.

Características de la consulta popular

Algunas de las características de la consulta popular son las siguientes:

- Se considera a la consulta popular como un mecanismo de democracia directa debido a que los ciudadanos que ejerciendo su derecho al voto, son quien toman las decisiones que va a influir directamente en el futuro del país, ya sea aprobando o no las leyes o programas propuestos en la consulta.
- Legítima las decisiones tomadas por el gobierno y los regímenes políticos, basándose en facultad que la Carta Magna le otorga al pueblo para participar en la vida política del país.
- La decisión radica en el pueblo, por lo tanto se considera que es la forma más transparente para la toma de decisiones, es el mejor método de expresión popular.
- Promueve la participación activa del pueblo en los temas de interés nacional o cantonal, según sea el caso, se incentiva a que el pueblo se informe y eduque para que tome una decisión consiente y no sea indiferente a la situación del país.
- Promueve la inclusión de los sectores marginados de la sociedad, ya que la convocatoria de una consulta popular es un llamado a todos los ciudadanos a ejercer su derecho al voto y de esa forma que su voz sea escuchada.
- Es el método más certero y eficaz para saber qué es lo que el pueblo quiere.
- Por lo general, en la papeleta de votación solo tiene la opción de escoger entre en dos opciones, aceptar o rechazar lo consultado.

Naturaleza jurídica

La consulta popular es considerada un derecho de participación, este derecho está reconocido en nuestra Constitución y según se lo establecido en el artículo 61 de la de la misma, implica lo siguiente: *“Elegir y ser elegidos; participar en los asuntos de interés público; presentar proyectos de iniciativa popular normativa; ser consultados; fiscalizar los actos del poder público; revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular; desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de*

oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional; conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten” (Constitución de la República del Ecuador , 2008).

Así como en nuestra constitución, el derecho de participación está reconocido en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y ampliado en la Observación No. 25 sobre Participación en los Asuntos Públicos y Derecho al Voto del Comité de Derechos Humanos.

Tomando en cuenta lo establecido tanto en las normas nacionales como internacionales, podemos decir que el derecho de participación les permite a todos los ciudadanos participar de la vida política del país, y ser pieza fundamental en la toma de decisiones, pudiendo así elegir su futuro.

Recordemos que sin bien es cierto la participación ciudadana es un derecho, también el ejercicio del mismo un deber cívico y una obligación para todos los ciudadanos habilitados para votar, ya que el voto en Ecuador no es facultativo, es importante reconocer la enorme responsabilidad que tenemos al decidir sobre el futuro del país, e informarnos y votar conscientemente.

La consulta popular en Ecuador

El ordenamiento jurídico ecuatoriano, reconoce varios mecanismos de democracia directa, por lo que el artículo 5 de La Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece que garantiza el ejercicio de los mismos mediante la iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato.

Tal y como está prescrito en los artículo del 103 al 107, 245, 407, 441 y 444 de nuestra constitución, en los artículos 195 y 198 de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia y en los artículos del 13 y del 19 al 24 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, el organismo electoral correspondiente convocara a una consulta siguiendo los siguientes lineamientos:

1. Se convocara a consulta por disposición de:
 - El Presidente de la república.

- La más alta autoridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADS), sobre cuestiones que corresponda únicamente a su jurisdicción.
- La ciudadanía, incluyendo a los ecuatorianos residentes en el exterior.
- La Asamblea Nacional para convocar una Asamblea Constituyente y cuando la consulta verse sobre temas vinculados con la explotación de recursos no renovables, incluida la explotación forestal.

2. Es necesario contar con los siguientes requisitos:

- Los GADS necesitan la aprobación de las tres cuartas partes de sus integrantes.
- Cuando la consulta la convoca el pueblo a nivel nacional necesitan un respaldo mínimo del 5% de las personas inscritas en el padrón electoral, y si es a nivel local, se necesita el respaldo del 10% de las personas inscritas en el padrón determinada jurisdicción.
- Se necesita el respaldo del 5% de las personas registradas en la circunscripción especial cuando la consulta la convoques los ecuatorianos residentes en el exterior
- Se podrá convocar a Asamblea constituyente por mandato del presidente, por disposición de la Asamblea nacional con el respaldo de las dos terceras partes, o por iniciativa ciudadana con el respaldo del 12% de los ecuatorianos inscritos en el padrón electoral.
- El referéndum para una enmienda constitucional se realizara por pedido del presidente, de la ciudadanía con el respaldo del 8% de las habilitadas para votar, o mandato de la Asamblea Nacional con el apoyo de la tercera parte de sus integrantes.

3. En la consulta popular se puede decidir sobre:

- La creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas
- La revocatoria del mandato
- Conformación de regiones autónomas.
- Explotación de recursos no renovables en áreas protegidas y en las zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal
- La reforma de la Constitución
- La Asamblea Constituyente

4. Restricciones:

- Ni los GADS ni el pueblo pueden consultar sobre temas relacionados con tributos, gasto público o a la organización político administrativa del país.

5. Proceso:

- El Consejo Nacional Electoral (CNE), hará la convocatoria si así lo disponen las autoridades competentes o el pueblo, en un plazo de 15 días, misma que deberá llevarse a cabo en los 60 días posteriores.
- Siempre será necesario el dictamen previo de la Corte Constitucional resolviendo sobre la constitucionalidad de las preguntas
- El voto es obligatorio para los mayores de edad.

- La consulta se aprueba con la mayoría absoluta de los votos validos

6. Efectos:

- Después de pronunciados los resultados, dentro de los 7 días siguientes, serán publicados en el Registro Oficial y su cumplimiento es obligatorio.
- Cuando los GADS sean quienes convoquen a una consulta, los gastos de la misma se cargaran a su presupuesto; los procesos convocados por el Presidente de la República o por la ciudadanía se cargaran al Presupuesto General del Estado.

Constitucionalidad de la consulta popular del 2018

El 2 de octubre de 2017 el presidente Lenin Moreno anuncio una nueva consulta popular y envió la propuesta de las 7 preguntas a consultarse a la Corte Constitucional para que se pronuncie con un dictamen afirmativo o negativo sobre las mismas.

Según lo dispone el artículo 105 de la Ley Orgánica Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte tenia veinte días para pronunciarse sobre el tema y en caso de no pronunciarse se entiende como dictamen favorable.

El 29 de noviembre de 2017, habiéndose cumplido el plazo que tenía la corte para pronunciarse sobre la consulta sin haber emitido resolución alguna, el primer mandatario decretó la convocatoria a la consulta popular que se llevara a cabo el 4 de febrero de 2018

Por lo antes expuesto, podemos concluir que la convocatoria a la consultar popular se la realizo siguiendo los procedimientos y apegada a las normas prescritas en nuestro ordenamiento jurídico por lo tanto es plenamente constitucional.

Muerte civil

Antecedentes históricos

En la antigua Grecia utilizaban como medida de sanción la muerte civil, que equivalía a que aunque la persona estuviera viva se la consideraba muerta y se quedaba sin el amparo del Estado. Así mismo, en Roma, existía la figura de la muerte civil, pero se aplicaba a los esclavos quienes no tenían derechos ni podían contraer obligaciones.

En la edad media, aquellos que tenían enfermedades como lepra se les aplicaba a muerte civil, en este caso no se lo consideraba como una sanción, sino un beneficio para sus sucesores, en el mismo sentido, como beneficio para los herederos, las personas condenadas a cadena perpetua se las consideraba muertas civilmente.

La muerte civil se siguió aplicando en varios países hasta el siglo XIX, y en el caso de algunos países hasta el siglo XX, pero con el paso del tiempo la muerte civil dejó de formar parte del ordenamiento jurídico de los diferentes estados.

En la actualidad es un tema controversial y se están intentando volver a introducir en los ordenamientos jurídicos como sanción a quienes cometen delitos de corrupción debido a la frecuencia de esta práctica criminal en la actualidad.

Concepto

La muerte civil es considerada una ficción jurídica, en la para efectos legales se presume fallecida a una persona que ha cometido delitos graves y a consecuencia de ellos pierde sus derechos civiles y políticos.

Cuando una persona es declarada muerta civilmente, sus facultades quedan limitadas, pero no pierde su calidad de persona, y en razón de ella tiene capacidad. El hecho de estar sancionado con la pena de muerte, no exime al individuo de cumplir sus obligaciones y respetar las leyes, es decir, si comete otro delito puede ser sancionado conforme lo dispongan las leyes.

Objetivo

Tomando en cuenta la ola de corrupción que se ha descubierto en la actualidad, la intención de los gobiernos al proponer la muerte civil es erradicar la corrupción del país, creando sanciones fuertes para aquellos que abusaron de su cargo, de su poder y de la confianza del pueblo, se intenta limpiar la política y que recobre su sentido real, que es servir al pueblo y no enriquecerse a costa él, se intenta que el pueblo recobre la confianza en sus funcionarios y sus instituciones, y que se haga un uso correcto de los recursos del estado, se intenta que con la aplicación de esta sanción tan fuerte, prevenir que cualquier si quiera intente realizar un acto de corrupción.

El pueblo exige una lucha fuerte y definitiva contra la corrupción y el gobierno tiene la obligación de hacerlo, pero en el proceso no se puede dejar de lado los principios consagrados en la constitución y los tratados internacionales.

Capítulo II: Análisis

Propuesta de reformas

La pregunta número uno de la consulta popular: “¿Está usted de acuerdo con que se enmiende la Constitución de la República del Ecuador para que se sancione a toda persona condenada por actos de corrupción con su inhabilitación para participar en la vida política del país y con la pérdida de sus bienes, como dice el Anexo 1?”, en su anexo 1 se propusieron los siguientes cambios:

Constitución

El artículo 233 de la Constitución dice lo siguiente:

“Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas” (Constitución de la República del Ecuador , 2008).

Al cual, se le propone agregar lo siguiente:

“Las personas contra quienes exista sentencia condenatoria ejecutoriada por los delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita, y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción; estarán impedidos para ser candidatos a cargos de elección popular, para contratar con el Estado, para desempeñar empleos o cargos públicos y

perderán sus derechos de participación establecidos en la presente Constitución” (Constitución de la República del Ecuador , 2008).

Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia

El artículo 96, numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia menciona lo siguiente:

“Art. 96.- No podrán ser candidatas o candidatos de elección popular: 2. Quienes hayan recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con reclusión, o por cohecho, enriquecimiento ilícito o peculado” (Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, 2009).

El cual se propuso reformar con el siguiente texto:

“Art. 96.- No podrán ser candidatas o candidatos de elección popular: 2. Quienes hayan recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias y testaferrismo; así como (lavado de activos), asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción” (Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, 2009).

Ley Orgánica del Servicio Público

La Ley Orgánica del Servicio Público, en su artículo 10 menciona lo siguiente:

“Art. 10.- Prohibiciones especiales para el desempeño de un puesto, cargo, función o dignidad en el sector público. Las personas contra quienes se hubiere dictado sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos de: peculado, cohecho, concusión o enriquecimiento ilícito” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010).

La reforma propuesta es agregar además de los delitos ya descritos los siguientes:

“Tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010).

Código Orgánico Integral Penal

El COIP es el código que sufrirá más reformas en sus artículos quedando de la siguiente manera:

En el artículo 60 se agrega el numeral 14:

“Art. 60.- Son penas no privativas de libertad: -14. Inhabilitación para contratar con el Estado que se aplicará en sentencias condenatorias por delitos de peculado, cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción, pena no privativa de libertad que será comunicada al organismo técnico regulatorio del Sistema Nacional de Contratación Pública” (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Al actual artículo 68 del COIP que dice lo siguiente:

“Art. 68.- Pérdida de los derechos de participación.- La persona sentenciada con la pérdida de los derechos de participación, no podrá ejercerlos por el tiempo determinado en cada tipo penal, una vez cumplida la pena privativa de libertad” (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Se le agrega el siguiente texto:

“En el caso de los delitos de peculado, cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción, los jueces de forma obligatoria aplicaran esta sanción por un lapso de entre diez y veinticinco años” (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Al artículo 77, que actualmente está descrito de la siguiente manera:

“Art. 77.- Reparación integral de los daños.- La reparación integral radicarán en la solución que objetiva y simbólicamente restituya, en la medida de lo posible, al estado anterior de la comisión del hecho y satisfaga a la víctima, cesando los efectos de las infracciones perpetradas. Su naturaleza y monto dependen de las características del delito, bien jurídico afectado y el daño ocasionado. La restitución integral constituye un derecho y una garantía para interponer los recursos y las acciones dirigidas a recibir las restauraciones y compensaciones en proporción con el daño sufrido” (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Se le agrega el siguiente texto:

“Las personas condenadas con sentencia ejecutoriada por la comisión de delitos de peculado, cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, testaferrismo; así como, lavado de activos,

asociación ilícita y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción, responderán con sus bienes hasta el monto de la reparación integral del Estado y la sociedad” (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

En el artículo 285 del Código Orgánico Integral Penal incorpórese como tercer inciso, el siguiente:

“En caso de determinarse responsabilidad de la persona jurídica será sancionada con la disolución y liquidación y el pago de una multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general” (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Así mismo al artículo 289 se le agrega lo siguiente:

“En caso de determinarse responsabilidad de personas jurídicas serán sancionadas con su extinción y multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general” (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Contradicción con la norma

Proporcionalidad de la pena

El principio de proporcionalidad o prohibición de exceso de las penas nace con la finalidad de restringir la capacidad sancionadora del estado o el “ius puniendi”, este principio tiene como base los derechos fundamentales de las personas; este principio intenta asegurar la proporcionalidad de las normas prescritas en el ordenamiento jurídico bajo la idea de un Estado de derecho, y como consecuencia, alcanzar el fin último que es la justicia.

Es importante destacar que el principio de proporcionalidad debe ser aplicado desde el momento que el legislador crea las normas, también cuando son dictadas por los jueces y al ser ejecutadas.

Este principio, aplicado de manera correcta, vela porque aquellas sanciones que están tipificadas en la ley y restringen derechos, sean realmente necesarias e idóneas para alcanzar los fines que persigue la sociedad, y adicional a ello, que las medidas impuestas por el legislador como sanción sean proporcionales al delito cometido, es decir, que se debe adecuar la gravedad de las sanciones a la

importancia social del hecho cometido y al bien jurídico afectado, no pueden ser admisibles penas o medidas desmesuradas.

El principio de proporcionalidad exige una mínima intervención del estado, obligándolos de esta manera a crear y aplicar las medidas restrictivas que lesionen en menor grado los derechos de las personas y aun así tutelen eficazmente los bienes jurídicos protegidos y ayuden a alcanzar el fin social perseguido.

Tomando en cuenta lo antes mencionado, debemos enfatizar que si una pena cumple los requisitos de idoneidad y necesidad, pero significa una afectación desproporcionada o excesiva a los derechos de los individuos, dicha pena no puede ser admisible a pesar de cumplir con los presupuestos de principio de proporcionalidad.

Este principio está consagrado en el artículo 76 numeral 6 de nuestra constitución, y garantiza que existirá una relación proporcional entre la infracción y la sanción, es decir, los ecuatorianos estamos protegidos de sufrir penas desmesuradas ya sean penales, administrativas o de cualquier naturaleza.

Sin tomar en cuenta lo establecido en nuestra Carta Magna sobre el principio de proporcionalidad, las reformas propuestas en la consulta popular del 4 febrero de 2018 suponen una violación al principio antes mencionado, ya que se contempla una inhabilitación definitiva para participar en la vida política del país a cualquier persona con sentencia condenatoria ejecutoria por delitos de corrupción.

Esta inhabilitación estará vigente de para toda vida de la persona condena sin guardar relación con el delito cometido, lo cual atenta directamente con el principio de proporcionalidad, ya que evidentemente se está omitiendo la necesidad de una relación entre la infracción y la sanción como lo establece y garantiza la constitución.

Todas aquellas infracciones consideradas como delitos de corrupción están tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal con diferentes sanciones dependiendo la gravedad de los hechos cometidos, así mismo debe aplicarse la medida de la inhabilitación en la vida política del país, tomando en cuenta la infracción cometida y la gravedad de la misma.

En este caso, existe una exageración del legislador y aumento de excesivo de la pena, violando las garantías consagradas en la constitución ecuatoriana.

Rehabilitación de las personas y la no discriminación

El ser humano por medio de su interacción con miembros de su sociedad aprende a formar parte de la misma, este proceso se llama socialización. El efecto de la socialización es que el ser humano se sienta parte de una cultura, adoptando sus costumbres, creencias y valores, facilitando así la convivencia.

La socialización se rompe cuando el individuo quebranta las normas de convivencia comúnmente aceptadas y aplicadas por todos, ocasionándose así un conflicto social que va a ser resuelto por las normas del derecho para salvaguardar los bienes jurídicos protegidos y conservar la armonía de la sociedad.

Toda vez que se cometa un delito, conllevara una sanción que puede ser la imposición de una pena privativa de libertad, o la restricción de otros bienes o derechos del infractor. Las sanciones impuestas siempre deben ser proporcionales con la infracción cometida.

Las sanciones impuestas tienen la finalidad de rehabilitar al delincuente para su posterior reinserción en la sociedad, tal y como lo contempla el artículo 201 de nuestra constitución

“Art. 201.- El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos.”

Podemos entender entonces, que una vez cumplida la pena el delincuente está recuperado y listo para reintegrarse a la sociedad, para una reintegración adecuada es necesario que recupere la capacidad plena de gozar de sus derechos en todos los ámbitos de la vida en sociedad.

Por lo antes expuesto, la muerte civil o inhabilitación en participar de la vida política del país a las personas condenadas por actos de corrupción va en contra del principio de rehabilitación, porque no permite la reinserción social contemplada en la constitución, debido a que aun después de cumplida su pena no puede hacer uso pleno de los derechos y mantiene limitaciones, dificultando así su desarrollo en la sociedad.

La rehabilitación supone la extinción de la restricción impuesta como consecuencia de una sentencia condenatoria una vez cumplida la pena en cualquiera de sus formas, por lo tanto, el infractor deberá recuperar de manera automática sus derechos suspendidos.

Es decir, la aplicación de la muerte civil contraviene directamente el artículo 201 de la constitución, así mismo, va en contra del artículo 11 de la misma que contempla que nadie puede ser discriminado por razones de su pasado judicial.

Consecuentemente, el hecho de no permitir a un ciudadano participar de la vida política del país, aun después de haber cumplido su condena, significa un obstáculo a la reinserción social y una discriminación en razón de su pasado judicial.

Contradicción con tratados internacionales

Según lo contemplado en los tratados internacionales, la aplicación de la muerte civil contraviene a los derechos humanos que incluye el derecho de acceder a la función pública en igualdad de condiciones como lo describe el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).

Así mismo, es una violación directa al principio de rehabilitación de las personas una vez cumplida su pena, contemplado en el artículo 5 Numeral 6 de la CADH y el artículo 10 numeral 3 del PIDCP, debido a que esta la prohibición de participar en la vida política del país supone una marginación del ciudadano, y no le permite su efectiva reinserción y rehabilitación social, que en definitiva es la finalidad de la pena.

En el mismo sentido se ha pronunciado el Comité de Derecho Humanos de las Naciones Unidas sosteniendo lo siguiente:

El Comité ha señalado que “la inhabilitación perpetua para participar en la vida política del país no mira criterios de necesidad, y por consiguiente se la considera una restricción indebida a los derechos de participación consagrados en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que los derechos de los individuos aparados en esa disposición han sido violados por la aplicación de la muerte civil.” (Dictamen del Comité de Derechos Humanos, 2008)

Conclusiones

La consulta popular del 4 de febrero de 2018, fue convocada por el presidente de la república de manera constitucional, ya que cumplió con todos los requisitos previstos en la constitución y demás normas.

Las preguntas de la consulta popular no pasaron por el control constitucional de la corte la Corte Constitucional, porque si bien es cierto si se las remitieron no fueron contestadas en el plazo estipulado.

El silencio de la corte acarrea un problema de fondo, que es que las preguntas fueron aprobadas y no existió un órgano que analice constitucionalidad y la adaptación de las mismas a las normas vigentes.

El principio de proporcional se ve gravemente afectado por aprobación de la muerte civil, porque esta supone una inhabilitación perpetua para todas las personas condenados por corrupción sin hacer una relación entre el delito cometido con la sanción.

Otro principio vulnerado es el de rehabilitación social, pues una vez que el delincuente cumple su pena no se le restituyen la totalidad de sus derechos y se lo excluye de la participación en la vida política del país, contraviniendo de la misma manera el principio de no discriminación, porque se margina al delincuente de la vida política en razón de su pasado judicial.

Es necesario imponer sanciones a quienes cometen un delito y atentan contra sociedad, pero el fin de las sanciones no es el castigo sino la rehabilitación del delincuente y alcanzar un estado de derechos basado en la justicia, por lo tanto penas exageradas que no miran la proporcionalidad del delito cometido, perpetuas o peor aún discriminatorias, atentan directamente con las garantías consagradas en la constitución

Recomendaciones

Reformar el artículo 105 de la Ley Orgánica Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en la que entienda como dictamen el favorable el silencio de la corte, y proponer que en caso de silencio de la misma se

envíe en forma de consulta el pliego de preguntas al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con la finalidad de que no se aprueben un pliego de preguntas que pueda contravenir nuestras garantías constitucionales.

Reformar los artículos propuestos por la consulta popular, en razón de que se aplique la inhabilitación de participar en la vida política del país, por un tiempo proporcionado con el delito cometido o la pena cumplida y no sea perpetua.

Bibliografía

- Arias Holguín, D. (2012). Proporcionalidad, pena y principio de legalidad. *Revista de Derecho*, (38), 142-171.
- Borja, R. (1989). *Presencia democrática*. Quito: Secretaría Nacional de Comunicación Social-SENAC, Departamento de Promoción, Unidad de Artes.
- Bustamante Fuentes, C. (2013). *Nueva justicia constitucional*. Quito, Ecuador: Editorial jurídica del Ecuador.
- Código Orgánico Integral Penal. (2014). Quito, Ecuador.
- Constitución de la República del Ecuador . (2008). Montecristi, Ecuador.
- Dictamen del Comité de Derechos Humanos, 1373/2005 (Comité de Derechos Humanos 4 de Agosto de 2008).
- Ley Orgánica del Servicio Publico. (2010). Quito, Ecuador.
- Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia. (2009). Quito, Ecuador.
- Eberhardt, M. and Abal Medina, J. (2010). *Participación política directa en las democracias representativas contemporáneas*. Buenos Aires: FLACSO
- Fernández Nieto, J. (2009). *Principio de proporcionalidad y derechos fundamentales*. Madrid: Dykinson.
- Ferrajoli, L., Carbonell, M. and Ibáñez, P. (2013). *Democracia y garantismo*. Madrid: Editorial Trotta.
- Langford, M. (2013). *Teoría y jurisprudencia de los derechos sociales*. Bogotá, Col.: Siglo del Hombre.

- Montesinos Petit, R. (1916). *La rehabilitación del delincuente considerada en sus aspectos moral, social y legal*. Valencia: Estab. tip. "La Gutenberg."
- Oyarte Martínez, R. (2014). *Derecho constitucional ecuatoriano y comparado*. Quito.
- Peláez Peláez, M. (1998). *Tesis*. Recuperado Febrero 10, 2018, de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/10153>
- Sánchez Gil, R. (2010). *El principio de proporcionalidad*. Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM.
- Sarmiento, D. (2014). *El principio de proporcionalidad y la defensa de la autonomía local*. *Revista de Administración Pública*, núm. 162. CEPC - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Welp, Y. (2008). La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (31), 117-130



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Velásquez Ponce, Letty Nicole**, con C.C: # **1311900631** autora del trabajo de titulación: **Análisis Jurídico de la pregunta No. 1 de la consulta popular “¿Está usted de acuerdo con que se enmiende la Constitución, para que sancione a toda persona condenada por actos de corrupción con su inhabilidad para participar en la vida política del país, y con la pérdida de sus bienes?”**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 21 de febrero de 2018

f. _____

Nombre: **Velásquez Ponce, Letty Nicole**

C.C: **1311900631**

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	Análisis Jurídico de la pregunta No. 1 de la consulta popular “¿Está usted de acuerdo con que se enmiende la Constitución, para que sancione a toda persona condenada por actos de corrupción con su inhabilitación para participar en la vida política del país, y con la pérdida de sus bienes?”,		
AUTORA	Letty Nicole, Velásquez Ponce		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Rafael Enrique, Compte Guerrero		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS		
CARRERA:	CARRERA DE DERECHO		
TÍTULO OBTENIDO:	ABOGADA DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	21 de febrero de 2018	No. DE PÁGINAS:	30
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Constitucional, Derecho Internacional, Derechos de Participación		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Constitución, ley, consulta popular, referéndum, muerte civil, principio de proporcionalidad, rehabilitación social		
RESUMEN/ABSTRACT			
<p>La consulta popular es un mecanismo de democracia directa en el cual pueblo participa de manera protagónica en las decisiones que se van a tomar e incidirán en el futuro del país. El actual presidente de la Republica convoco a una consulta popular en la que en una de sus preguntas sugiere la aprobación de la muerte civil o inhabilitación para participar en la vida política a las personas condenas por delitos de corrupción. Si bien es cierto que con la aplicación de estas medidas se intenta erradicar la corrupción, hay que hacerlo aplicando los principios constitucionales garantizados en nuestra Carta Magna y convenios internaciones. Por lo antes expuesto, es necesario analizar la constitucionalidad la pregunta materia de la consulta y su adecuación con las normas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, para lo cual se revisaran los conceptos, los procedimientos y los principios constitucionales contemplados en las normas legales de nuestro país.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTORA:	Teléfono: +593-4-6012035	E-mail: nicolevelasquezp@gmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Reynoso Gaute de Wright, Maritza Ginette		
	Teléfono: +593-994602774		
	E-mail: maritzareynosodewright@gmail.com		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			