

*Segundo momento de control constitucional de enmienda constitucional*

**SEÑORA JUEZA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

*Dra. Alejandra Cárdenas Reyes*

*Ref.: Amicus curiae*

**José Clemente Agualsaca Guamán, Pamela Alejandra Aguirre Zambonino, María Fernanda Astudillo Barrezueta, Lenin Daniel Barreto Zambrano, Janeth Paola Cabezas Castillo, Sara Noemí Cabrera Chacón, Esther Adelina Cuesta Santana, Luisa Magdalena González Alcívar, Ronal Eduardo González Valero, Marcela Priscila Holguín Naranjo, Xavier Andrés Jurado Beltrán, Blasco Remigio Luna Arévalo, Gustavo Enrique Mateus Acosta, Fernanda Mabel Méndez Rojas, Patricia Monserrat Mendoza Jiménez, Lenin Francisco Mera Cedeño, Silvia Patricia Núñez Ramos, Johanna Cecibel Ortiz Villavicencio, Mónica Estefanía Palacios Zambrano, Ana María Raffo Guevara, Mónica de Jesús Salazar Hidalgo, Mariuxi Cleopatra Sánchez Sarango, Ricardo Ulcuango Farinango, Jhajaira Estefanía Urresta Guzmán, Rebeca Viviana Veloz Ramírez** assembleístas de la República del Ecuador pertenecientes a la **Bancada Legislativa de Unión por la Esperanza (UNES)** que agrupa a los legisladores del movimiento de la **Revolución Ciudadana**, manifestamos lo siguiente:

**I. AMICUS CURIAE**

De conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional solicito que considere esta comparecencia, en calidad de **AMICUS CURIAE** en la presente causa; y, de acuerdo al primer inciso del artículo 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, cuente así con elementos adicionales para formar su mejor criterio, pudiendo convocar a audiencia pública, en la cual se nos permita exponer los criterios técnicos y jurídicos respecto de la pregunta 4 (3 con la nueva reordenación) del proyecto de enmienda constitucional y su anexo.

La fundamentación es la siguiente:

**II. FUNDAMENTACIÓN DEL AMICUS CURIAE**

1. De acuerdo a los artículos 104 y 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC), corresponde, en primer lugar, el control a los **considerandos introductorios de la pregunta** y, en segundo lugar, el control del **cuestionario que pretende ser sometido a votación.**

2. Por lo tanto, la estructuración del presente documento expondrá primeramente los argumentos referentes a los considerandos introductorios de la pregunta y, luego los que corresponda a la pregunta como tal y su respectivo anexo.

3. **Sobre lo que se conoce como considerandos introductorios de acuerdo a la Corte Constitucional:**

De acuerdo a varios dictámenes de la Corte Constitucional actual, el criterio respecto de los considerandos introductorios ha sido el siguiente:

*«La Corte ha resaltado que la exposición de considerandos no constituye un requisito puramente formal. Por el contrario, para garantizar las cargas de lealtad y claridad necesarias y asegurar la libertad al elector, la exposición de considerandos debe, como mínimo, contener: una descripción objetiva de temas fácticos, espaciales, demográficos y técnicos relacionados al tema consultado; cifras oficiales y demás información que permita comprender la pregunta; el fin que persigue y la delimitación de los efectos de la consulta. En atención a la extensión de la consulta popular propuesta y en la línea de dictámenes anteriores emitidos por esta Corte, el análisis de los considerandos se realizará en conjunto y estará destinado principalmente a controlar que no existan considerandos que incumplan los requisitos contemplados en la ley.»<sup>1</sup>*

4. Del mismo modo, también se ha pronunciado en el sentido de que los considerandos introductorios deberán ser sencillos, comprensibles y guardar concordancia y relación directa de causalidad con la pregunta y su contenido; [redactado] en un lenguaje neutro; [sin] inducir las respuestas ni tampoco proporcionar información superflua<sup>2</sup>. Por lo tanto, se colige que los considerandos introductorios, de acuerdo a esta alta magistratura debe cumplir únicamente una función informativa dirigida hacia el elector, pues lo contrario involucraría incidir en la voluntad de los ciudadanos que intervienen en el referendo [atentando] la garantía plena del elector<sup>3</sup>.

5. En ese sentido, respecto de la garantía plena del elector, el numeral 3 del artículo 103 de la LOGJCC, exige que esta se desarrolle con sujeción a las cargas de claridad y lealtad. Siendo la **claridad** [e]l uso de un lenguaje universal, claro y comprensible, que por sí mismo sea explícito y no requiera de mayores esfuerzos para su cabal entendimiento. Mientras que la **lealtad** no es más que lo sometido a consulta popular guarde conformidad con la Constitución; exige también, evitar que por cualquier medio se engañe al elector.<sup>4</sup>

6. De esta manera, puede determinarse que los requisitos de los **considerandos introductorios** son los siguientes:

- (i) No es un requisito formal, sino de fondo;

---

<sup>1</sup> Dictámenes: 10-19-CP/19, párrafos 27 y 28; 6-19-CP/19; 12-19-CP/19 y acumulados; 14-19-CP/19 y 7-20-CP/21

<sup>2</sup> Sentencia 10-19-RC/20A, párrafo 18

<sup>3</sup> Ib ídem, párrafo 19

<sup>4</sup> Dictamen 001-DCP-CC-2011, página 19, segundo párrafo

- (ii) Debe ser una descripción objetiva de temas: a) fácticos, b) espaciales, c) demográficos, d) técnicos relacionados al tema consultado;
- (iii) Debe contener información y/o cifras **oficiales** e información que permita comprender la pregunta;
- (iv) Deben ser sencillos, comprensibles y guardar concordancia y relación **directa** de causalidad con la pregunta y su contenido;
- (v) Deben estar redactados en lenguaje neutro;
- (iv) No debe inducir a respuestas; y,
- (vii) No debe proporcionar información superflua;

7. Cumplidos dichos requisitos esgrimidos por la Corte Constitucional, los considerandos introductorios cumplen una función **informativa** que **no incida** en la decisión del elector, con sujeción a las cargas de claridad y lealtad, esto es:

- (i) Un lenguaje **universal**, claro y comprensible;
- (ii) Un lenguaje que por **sí mismo sea explícito**;
- (iii) Un lenguaje que **no** requiera de mayores esfuerzos para su entendimiento; y,
- (iv) Una propuesta conforme a la Constitución que **no signifique engaño**.

#### **8. Sobre lo que se conoce como cuestionario de acuerdo a la Corte Constitucional:**

9. Respecto del cuestionario o de la pregunta como tal para la que se presenta este amicus curiae, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional ha ratificado los lineamientos de los parámetros que constan en el artículo 105 de la LOGJCC, pero, además, también ha considerado que *«los anexos que contengan las propuestas concretas de reforma se leerán como parte [íntegra] de la pregunta. En consecuencia, las reformas (...) a ser consultadas no pueden ser de una complejidad tal que convierta a la pregunta en compuesta.»*<sup>5</sup>

10. De este modo, puede concluirse que el cuestionario o las preguntas como tales, de manera individual, no se encuentran conformadas únicamente de la oración en sentido interrogativo, sino también de los anexos que conllevan las reformas que provocaría la aprobación de la pregunta.

11. Asimismo, cabe recordar que, esta Corte Constitucional ha determinado que, si los considerandos introductorios no cumplieran los parámetros del artículo 104 de la LOGJCC, esto es, no superara el control constitucional, no es necesario proseguir con el control al cuestionario para analizar los parámetros del artículo 105 de la LOGJCC<sup>6</sup>.

#### **12. Sobre el control constitucional a los considerandos introductorios de la pregunta**

13. Para iniciar con la exposición de los argumentos, es necesario tener en cuenta la redacción de la pregunta puesta en conocimiento y reza de la siguiente manera:

---

<sup>5</sup> Dictamen 7-20-CP/21, párrafo 157

<sup>6</sup> Sentencia 6-19-RC/19A

*¿Está usted de acuerdo con reducir el número de asambleístas y que se los elija de acuerdo a los siguientes criterios; 1 asambleísta por provincia y 1 asambleísta provincial adicional por cada 250.000 habitantes; 2 asambleístas nacionales por cada millón de habitantes; y 1 asambleísta por cada 500.000 habitantes que residan en el exterior, enmendando la Constitución de acuerdo con el Anexo 4?*

**Del considerando expuesto en el párrafo 402**

14. En el párrafo 402 del documento remitido por el Presidente de la República, en lo que respecta a lo que él ha denominado como «identificación del problema», plantea -a su juicio- el **diagnóstico** de **dos problemas centrales** que tienen relación con la estructura, diseño y conformación de la Asamblea Nacional, así como también su relación con la ciudadanía en general, siendo estos: el (i) **deficiente modelo de representatividad y proporcionalidad** y (ii) **la falta de credibilidad y confianza de la ciudadana en la Asamblea Nacional**.

15. Así, pues, el Ejecutivo se refiere a un «diagnóstico de dos problemas» que no se basa en alguna fuente sea esta oficial o no, sino que, por el contrario, responde exclusivamente a su criterio subjetivo. Además, con base en el diagnóstico que expone, asegura que lo que motivaría su intención de reducir el número de asambleístas es justificado a causa de la «deficiente» representatividad y «falta de credibilidad y confianza». Criterios que ciertamente se muestran con una carga emotiva **negativa**, pues, como es lógico, nunca sería aceptable o deseable la existencia de escenarios donde prime la incredulidad y la desconfianza, sea en el ámbito que sea.

16. Dicho de otro modo, la sola lectura de esta parte de los considerandos introductorios produciría en el elector la idea de que en la propuesta de enmienda solucionarían los supuestos problemas de representatividad y falta de credibilidad y confianza que a juicio del Presidente de la República prima en la Asamblea Nacional.

17. Desde otra óptica, también se vislumbra con claridad que mientras en los considerandos introductorios sugieren que la propuesta -con base en un diagnóstico sin sustento- solucionarían los problemas de representatividad y credibilidad y confianza en el legislativo, la pregunta únicamente se refiere a un cambio numérico en su conformación.

18. Sobre la particularidad de la «falta de credibilidad y confianza», corresponde también a esta Corte Constitucional tomar en consideración que no se menciona ni se demuestra en ninguna parte de los considerandos introductorios la entidad gubernamental o no gubernamental que certifique dicha aseveración.

19. Por lo tanto, respecto del considerando introductorio en el párrafo 402, se afectaría la plena libertad del elector, y particularmente, el cumplimiento de las cargas de lealtad y claridad, toda vez que la Corte Constitucional ni siquiera podría verificar los datos expuestos debido a la falta de fuentes. En ese sentido, el peticionario incumple con lo previsto en el numeral 3 del artículo 103 de la LOGJCC y contraviene los criterios que esta magistratura ha vertido en diversos pronunciamientos como el 7-20-CP/21, párrafo 25.1.

20. Esta Corte también debe considerar que emplear términos como «deficiente representatividad» y «falta de credibilidad y confianza» no cumple con el parámetro establecido en el numeral 3 del artículo 104 de la LOGJCC, pues son construcciones lingüísticas que no tienen un lenguaje valorativamente neutro.

**De los considerandos expuestos en los párrafos 403 al 409**

21. De la revisión de otros considerandos introductorios, el Ejecutivo expresa que «*uno de los problemas más comunes que se han identificado en la democracia ecuatoriana ha sido la llamada “crisis de representación”*». Caben, entonces, las siguientes observaciones: ¿quién identifica los problemas que expone el peticionario?, ¿cuáles son los otros problemas que identificaría el peticionario, pero que no expone?

22. Además, asegura en demás considerandos que es la «intuición» la que «podría llevar a pensar que la falta de proporcionalidad no es un problema». Y además, afirma que «es importante que la mayoría se encuentre representada para que se puedan ejecutar políticas públicas».

23. En este punto, por lo tanto, es necesario precisar que el Ejecutivo vuelve a generar un criterio subjetivo respecto de los problemas que a su juicio afectarían a la Asamblea Nacional, utilizando así palabras que no se encuentran en lenguaje valorativamente neutro; pero, además, asume el rol de ser él el elector al exponer que es a causa de la intuición la razón por la cual la ciudadanía no entendería a la falta de proporcionalidad como un problema, cuando -a su juicio- sí lo es, provocando una evidente inducción a la respuesta deseada por el ejecutivo, esto es, la aprobación de lo contenido en la pregunta.

24. Por lo tanto, bajo la forma en que el Ejecutivo expone sus considerandos introductorios, no cumplen con los requisitos de emplear un lenguaje valorativamente neutro, contenido en el numeral 3 del artículo 104 de la LOGJCC, así como tampoco cumple con el numeral 1 del artículo 104 de la LOGJCC, esto es, la no inducción de las respuestas al elector. Sobre esta última observación cabe precisar que esta Corte Constitucional ha sido enfática en expresar que los considerandos para ser tomados en cuenta como tales deben contener fundamentos fácticos y jurídicos que los conecten a la pregunta<sup>7</sup>, situación que evidentemente no sucede en este caso.

25. Así también, el Presidente de la República continúa asegurando que ante la «falta de proporcionalidad», la solución sería un nuevo sistema de asignación de escaños, lo cual no logra demostrar jurídica ni fácticamente cuál es la relación **directa** de causalidad que existiría entre dichos considerandos y lo que se pregunta, y las correspondientes modificaciones normativas. Pues, el Ejecutivo al además referirse a una falta de credibilidad y confianza, no existe tal conexión entre dicho «problema» y una posible solución con la propuesta realizada por el peticionario. Consecuentemente, la propuesta incumple con lo determinado en el numeral 4 del artículo 104 de la LOGJCC, pues no se explica cómo si los problemas son (i) la falta de proporcionalidad y representatividad, y (ii) la falta de confianza y credibilidad, estos se solucionarían con la reducción del número de asambleístas.

---

<sup>7</sup> Sentencia 6-19-RC/19A, párrafo 18

26. Especial atención también merece el cuadro «IMAGEN 12» que se incluye en el párrafo 404, pues asegura que en los datos allí contenidos se demuestra que **«mayor proporcionalidad, se promueve el consenso y diálogo, en vez de la imposición»**. Lo cierto es que, de la imagen adjuntada por el peticionario, dicho cuadro no se refiere ni siquiera a la realidad ecuatoriana, tornándose así en información superflua por no guardar relación con la pregunta que se pretende consultar, incumpliendo el requisito contenido en el numeral 5 del artículo 104 de la LOGJCC, además de que también, nuevamente cae en la utilización de un lenguaje con carga emotiva y que induciría a la respuesta al elector.

27. Respecto de la intención de «fortalecer la institucionalidad del país», el Ejecutivo asegura que la propuesta de reducción del número de asambleísta solucionaría los **«mecanismos de división que distorsionan y promueven la polarización»**, ya que, a criterio nuevamente del peticionario, **«en el Ecuador la estructura de la Función Legislativa tiende hacia el mal reparto»**.

28. En este orden de ideas, de lo expuesto en el párrafo anterior, que cita los aparentes argumentos del Ejecutivo recogidos en los párrafos 405 y 406 de su solicitud de enmienda, nuevamente se comprueba que, a través de ***meras aseveraciones*** no solo que estaría induciendo a la respuesta por el empleo de un lenguaje inadecuado, sino también que nuevamente recae en exponer situaciones superfluas que, además, no tienen relación directa de causalidad entre el considerando introductorio y la pregunta propuesta, no habiendo, por lo tanto, una concordancia plena entre el considerando y la pregunta. Dando como un resultado un incumplimiento a todos los parámetros que deben cumplir los considerandos introductorios recogidos en el artículo 104 de la LOGJCC.

29. Particularmente, respecto de la aseveración de que la Función Legislativa, tiende hacia el **«mal reparto»** debe considerarse que, siendo una iniciativa del Presidente de la República, podría esto considerarse como una ***aspiración personal del proponente***, además de un escenario del que ganaría beneficio su «proyecto político».

30. Continuando con el análisis de los considerandos, el peticionario muestra una «TABLA 4» en la que asegura que se permite observar una **«sobrerrepresentación»**, no obstante, el Ejecutivo no toma en cuenta que la sobrerrepresentación a la que hace alusión es el mecanismo de distribución entre número de personas y su representación en número de asambleístas (principio de igualdad del voto)<sup>8</sup> que se encuentra establecido en la Constitución y en la legislación electoral, Código de la Democracia.

31. Siendo, por lo tanto, una mera aseveración del Presidente de la República el considerar que el parlamento ecuatoriano se encuentra ***sobrerrepresentado***, haciendo notar, además que, esto sería contradictorio con las mismas aseveraciones iniciales del Ejecutivo donde aseguraba que uno de los problemas diagnosticados del órgano legislativo era, pues, ***la falta de representación y proporcionalidad***, como se expuso en párrafos anteriores. Esta aseveración del Presidente de la República incumple nuevamente con los parámetros del artículo 104 de la LOGJCC, debiendo hacer imposible superar el control a los considerandos introductorios.

#### **De los considerandos expuestos en los párrafos 410 al 415**

---

<sup>8</sup> Dictamen 4-22-RC/22, voto salvado del juez Jhoel Escudero Soliz, párrafo 32

32. En la crítica que hace el peticionario respecto de la división y subdivisión de las circunscripciones electorales, inicia explicando que la «segunda causa del mal reparto» ocurre por la «deficiente regulación que existe respecto de las circunscripciones electorales». Aquí, nuevamente, el Ejecutivo se refiere en términos negativos a la Asamblea Nacional respecto de su conformación, asegurando, esta vez, que se debe a una deficiente regulación, que actualmente es de carácter legislativo.

33. Así los hechos, de lo expuesto en el párrafo anterior, se evidencia que el Ejecutivo insiste en su exposición de considerandos en referirse a un *mal reparto*, lo cual corresponde al empleo de un lenguaje emotivamente negativo y, *frente a la deficiente regulación* que señala, a pesar de ser un asunto -si es que lo es- que podría ser resuelto a través de ley orgánica, este es un considerando que **no guarda relación directa de causalidad con la pregunta**, toda vez que ni en la pregunta ni en los anexos modificatorios, se ve de qué manera se corregiría tal deficiencia regulatoria, tornándose, por lo tanto, en un considerando meramente superfluo, además de inductivo y no neutral en su lenguaje, afectando la plena libertad del elector.

#### **De los considerandos expuestos en los párrafos 416 al 420**

34. En esta ocasión, el peticionario se refiere y trata de sustentar la *falta de credibilidad y confianza de la ciudadanía en la gestión de la Asamblea Nacional* e inicia expresando que «según una encuestadora» la «desconfianza de la ciudadanía hacia el Legislativo» se encuentra entre el 75 % y «otra» (encuestadora) daría un valor de 69,6 %. En el mismo sentido, el peticionario expone cifras sin fuente alguna, presuntamente de «esas» desconocidas encuestadoras sobre los porcentajes de «desaprobación» de las personas consultadas hacia la Asamblea Nacional.

35. Para tratar de fortalecer su aparente argumento, agrega una «IMAGEN 14» con lo que sería la línea de progreso de la aprobación de la Asamblea Nacional, nuevamente sin referir alguna fuente oficial y, por lo tanto, que sean cifras oficiales.

36. Asimismo, el Ejecutivo expresa que «de manera complementaria, una encuesta consultó a la ciudadanía» sobre si cree o no en la palabra de los asambleístas y nuevamente expone cifras porcentuales que no responden a fuente oficial. A renglón seguido, expone la «IMAGEN 15» en la que grafica la supuesta tendencia a la baja en la credibilidad de los asambleístas.

37. Sobre lo expuesto hasta este momento cabe señalar que esta Corte Constitucional ya se pronunció en la sentencia de **segundo momento** 10-19-RC/20A respecto a un tema similar donde existía un proyecto de enmienda para la reducción del número de asambleístas. En ese precedente, la iniciativa también tenía por finalidad la reducción de los legisladores, sin embargo, en sus considerandos introductorios, el proponente no sustentó su iniciativa, sino que por el contrario se centró -entre otros puntos- en la «calidad de los legisladores», sin entregar *ningún sustento técnico ni información pertinente y relativa a la reducción del número de legisladores*<sup>9</sup>, cuestión que fue observada, crítica y rechazada por la alta magistratura, señalando que las consideraciones expresadas por el peticionario *no estaban redactadas en un lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva, no se relaciona con el objeto de la propuesta y que al no*

---

<sup>9</sup> Sentencia 10-19-RC/20A, párrafo 32

*abona[r] con información o motivos acerca de la reducción de los asambleístas únicamente el proponente refleja[ba] [su] postura sobre la forma en que se producen las candidaturas de los asambleístas y su repercusión en la calidad de legisladores<sup>10</sup>.*

38. En el caso que ocupa a este amicus curiae la situación es análoga, pues si bien no se cuestiona la calidad de los legisladores, el peticionario sí lo hace respecto de la supuesta falta de credibilidad y confianza, en donde, al igual que en el precedente expuesto, no existe sustento técnico ni información pertinente y útil que sustente la lo relativo a la reducción de asambleístas, por lo que, por *stare decisis* esta Corte Constitucional debería ratificar su criterio en el fallo antes referenciado y además, tomar en cuenta que en su dictamen 7-20-CP/21 referido al inicio de este documento, esta alta magistratura estableció que los considerandos introductorios, entre la información que debe contener para el elector, debe contener *cifras oficiales*, lo cual en este caso no ha sucedido.

39. El Presidente de la República también intenta justificar la falta de credibilidad y confianza, a pesar de que no logra demostrar o crear la relación directa de causalidad entre considerando y pregunta, en el petitorio agrega el *«costo aproximado que pagan los contribuyentes por miembro de la Asamblea Nacional»*, arrojando un valor de USD. 15.825 por mes.

40. Es decir, el Presidente de la República intenta de manera directa exponer ante la ciudadanía que dentro de la Asamblea Nacional existiría una *crisis institucional* debido a la falta de credibilidad y confianza, así como la falta de representatividad y proporcionalidad que ha expuesto falazmente el Ejecutivo. Pero, esta Corte Constitucional en reiterados dictámenes, como el 1-19-CP/19, 15-19-CP/19 y 10-19-RC/20A ha señalado que *hacer referencia a una situación de crisis en los antecedentes, supone que el elector deba estar de acuerdo con su existencia, lo cual afecta la libertad del elector<sup>11</sup>.*

41. Con la forma en cómo se expresa el Ejecutivo en sus considerandos introductorios, parecería que induce a la respuesta al elector, intentando señalar que la Asamblea Nacional supone un excesivo gasto dentro del Presupuesto General del Estado, sin embargo, desde un punto de vista estrictamente jurídico y hasta económico, sería también una falsedad, pues tal como se demuestra en la Proforma del Presupuesto General del Estado correspondiente al 2022, publicada el 16 de diciembre de 2021 en el Segundo

---

<sup>10</sup> Ib ídem, párrafo 33

<sup>11</sup> «(...) este Organismo en el dictamen 1-19-CP/19 ha establecido que hacer referencia a una crisis en los antecedentes, supone que el elector deba estar de acuerdo con su existencia, lo cual afecta la libertad del elector. En el presente caso, los considerandos establecen que en época de crisis es necesario liberar recursos económicos, cuestión que presupone que en la actualidad existe una crisis afectando la libertad del elector (...)»

Suplemento del Registro Oficial 599, en la página 49 puede verse con claridad que la Función Legislativa es la que menos erogación de recursos le representa al Estado<sup>12</sup>.

42. Por lo tanto, es necesario mencionar que no es posible identificar una relación directa de causalidad con la propuesta de enmienda; y, el presente caso es análogo con el precedente antes mencionado, 10-19-RC/20A, pues en aquella iniciativa el proponente fue más franco en la redacción de sus considerandos introductorios y expresó que era necesario dirigir los recursos económicos de la Asamblea Nacional hacia los sectores más necesitados. Expresiones que esta Corte Constitucional, lógicamente rechazó por no cumplir con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC.

43. Finalmente, el Presidente de la República ahora asevera también que, de acuerdo a «estudios econométricos» -que no tienen respaldo en fuente alguna, al menos expuesta en la petición de enmienda-, «la credibilidad política es altamente significativa y determinante del crecimiento económico per cápita». Cerrando la idea con que con esta «evidencia empírica (...) no es sorpresa que índices internacionales de competitividad internacional señalen como su primer pilar a medir en un país las instituciones. Por lo cual, para competir en el mercado internacional se requiere garantizar en las instituciones, particularmente en el órgano legislativo.»

44. Queda a las claras que nuevamente el Ejecutivo proponente se refiere a estudios que ni siquiera son presentados y, por lo tanto, no pasa de ser una información superflua, innecesaria e incluso inexistente, pues no ha sido acreditada. Y, respecto de la supuesta confianza que se necesita en el legislativo para poder así competir en el mercado internacional, esto claramente no tiene relación directa de causalidad con la pregunta planteada ni con las reformas normativas que se pretenden, así como tampoco existiría una concordancia plena entre el considerando introductorio y el texto normativo, pues no se explica cómo si la finalidad -o una de las finalidades- de la reducción de asambleístas es la competencia en el mercado internacional, esto se lograría con la reducción de asambleístas.

**De los considerandos expuestos en los párrafos 421 al 425**

12

**PROFORMA DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO  
 REPORTE CONSOLIDADO COMPARATIVO - POR FUNCION ESTADO  
 GASTOS (US DOLARES)  
 Ejercicio: 2022**

FUNCION ESTADO	CODIFICADO	PROFORMA b	VARIACION	
	31-AGO-2021 a		ABSOLUTA c = b - a	RELATIVA d = c / a
11 - FUNCION LEGISLATIVA	53,331,939.14	53,780,204.00	448,264.86	0.84%
12 - FUNCION EJECUTIVA	30,507,085,838.20	33,024,314,477.17	2,517,228,638.97	8.25%
13 - FUNCION JUDICIAL Y JUSTICIA INDIGENA	530,355,422.64	560,990,507.10	30,635,084.46	5.78%
14 - FUNCION DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL	253,101,185.10	223,934,409.58	-29,166,775.52	-11.52%
15 - FUNCION ELECTORAL	117,291,892.38	36,715,162.00	-80,576,730.38	-68.70%
<b>TOTAL</b>	<b>31,461,166,277.46</b>	<b>33,899,734,759.85</b>	<b>2,438,568,482.39</b>	<b>7.75%</b>

45. Dentro de los considerandos expuestos en los párrafos mencionados, el Ejecutivo expone una «TABLA 4», en la que asegura que los escaños de los asambleístas se calculan **«en función de la proyección poblacional efectuada al 2020»**.

46. Debido a la pandemia del COVID-19 y por las medidas tomadas por el expresidente Lenín Moreno, que puso en cuarentena a toda la población ecuatoriana en 2020 fue imposible la ejecución del censo programado para ese año, motivo por el cual el INEC se limitó a la elaboración de una proyección poblacional; pero, hay que tener en cuenta que, si no hubiera existido tal pandemia, desde 2019 no solo que se planificaba el censo nacional de 2020 sino que ya se hablaba que para las últimas elecciones generales de 2021, la Asamblea Nacional habría podido tener alrededor de 150 asambleístas<sup>13</sup>.

47. En los tiempos actuales, donde la pandemia ha sido grandemente controlada y la vida ha retomado su curso normal, el actual Gobierno Nacional se encuentra **ejecutando** el censo poblacional 2022, el cual podrá exponer con certeza cuál es la población real del Ecuador solo ahí podrá tenerse la certeza, con la certificación que haga el Consejo Nacional Electoral en la actualización de padrón electoral, cuántos asambleístas deberán ser electos para 2025.

48. Es decir, el Presidente de la República hace una propuesta de reducción sobre la base de situaciones que aún no han sido oficialmente reportadas ni documentadas por una instancia de gobierno como lo es el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y sobre la base de distribución que le corresponde hacer al Consejo Nacional Electoral (CNE), sino que, con base en proyecciones aritméticas que no le corresponden supone que para las elecciones de 2025 los legisladores a elegir serían aproximadamente 152 y así lo refiere inclusive en su «*Frase introductoria*».

49. Esta Corte Constitucional, por *stare decisis* y siendo coherente con su línea de criterio, debe considerar que en el actual momento no existen cifras oficiales que permitan sobre una base de certeza y, por lo tanto, de lealtad con el elector, conocer a ciencia cierta cuántos asambleístas se elegirían en 2025, toda vez que el censo poblacional que está en curso recién finalizará el 18 de diciembre de 2022 y se tiene previsto que para abril<sup>14</sup> o mayo de 2023, de acuerdo al Gobierno Nacional<sup>15</sup> se conozcan los resultados del referido proceso, es decir, posterior a una eventual consulta y aprobación.

50. Por lo dicho, no solo que esta información resulta superflua e inexistente, sino que induce a error al elector al someter a su conocimiento y votación una cuestión que en la realidad aún no existe, más aún cuando el mismo peticionario lo reconoce tácitamente en su redacción, tanto en los considerandos introductorios como en la frase introductoria; de tal forma que, esta Corte Constitucional debería considerar como suficiente los criterios hasta aquí expresados.

#### **De los considerandos expuestos en los párrafos 426 al 428**

---

<sup>13</sup> <https://www.primicias.ec/noticias/politica/asamblea-tendra-unos-150-legisladores-2021/>

<sup>14</sup> <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/censo-en-ecuador-se-realizara-en-el-ultimo-trimestre-de-2022-nota/>

<sup>15</sup> <https://www.primicias.ec/noticias/politica/censo-nacional-noviembre-diciembre-2022/>

51. En estos considerandos introductorios, el Ejecutivo hace una explicación aritmética de cómo a su entender y bajo su propuesta de reducción de número de asambleístas se daría a través de las variaciones y variables que expone en la «TABLA 4».

52. Al respecto, solamente hay que considerar el criterio que esta Corte ya ha desarrollado, pues no se garantizan la libertad del elector en cuanto a la libertad de **claridad**, pues no se utiliza un *lenguaje universal, claro y comprensible, que por sí mismo sea explícito y no requiera de mayores esfuerzos para su cabal entendimiento*, ya que someter al elector a entender fórmulas matemáticas en el momento de la votación resultaría nocivo para su libertad de elección. En cuanto a la carga de **lealtad**, es de recordar que no se puede someter a consulta popular asuntos que puedan engañar al elector.

53. Así también, los precedentes de la Corte Constitucional han referido acerca de la Consulta Popular, lo siguiente: **«[L]a consulta popular, en ciertos casos, podría ser un mecanismo menos idóneo para hacerlo. Como mecanismo de participación ciudadana, la consulta popular está revestida de ciertos condicionamientos legales y constitucionales encaminados a precautelar la libertad del elector que dificultan la introducción de reformas normativas complejas pues, formuladas a manera de pregunta, podrían resultar compuestas (...)»<sup>16</sup>.**

#### **De los considerados expuestos en los párrafos 429 al 431**

54. En estos considerandos el Ejecutivo opina sobre la corrección de la desproporcionalidad en la asignación de escaños a circunscripciones nacionales, sin embargo, de las aseveraciones que hace el peticionario se evidencia que también son de carácter técnico aritmético por la que las razones por las cuales no cumplen los requisitos contemplados en el artículo 104 de la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte Constitucional son las expresadas en los párrafos 51 al 53 del presente amicus curiae.

#### **De los considerandos expuestos en los párrafos 432 al 436**

55. En esta sección de considerandos denominados por el proponente como «sobre la optimización de la credibilidad de la Asamblea Nacional», nuevamente asegura que **«uno de los problemas identificados (...) es la falta de credibilidad y confianza de este órgano [legislativo]»**. Recayendo nuevamente en los vicios que en este amicus curiae ya se han expuesto desde el inicio del escrito.

56. No obstante, en una exposición brevemente más amplia, el peticionario indica que de acuerdo a **«estudios comparativos entre 23 países [se] ha concluido que “existen tres factores [que] explican muy bien las diferencias transnacionales en la confianza (en Parlamentos): la corrupción, el sistema electoral y el tipo de régimen anterior»**. Consecuentemente, como se puede observar de la petición del Presidente de la República, al referirse a «estudios comparativos», no se precisa cuáles son estos ni su origen o firma de responsabilidad; de estos, además, les atribuye que se habrían realizado en 23 países que tampoco se mencionan cuáles son, por lo que la información dada por el Ejecutivo no solo que es superflua y, por lo tanto, contraria al numeral 5 del artículo 104 de la LOGJCC; sino que también al referir que las conclusiones de los supuestos estudios son

---

<sup>16</sup> Dictamen 7-20-CP/21, párrafo 194

«la corrupción, el sistema electoral y el tipo de régimen anterior», tiene imbuida una clara carga negativa -no neutral- que conduciría al elector hacia la respuesta esperada por el Ejecutivo, incumpliendo también los requisitos enunciados en los numerales 1 y 3 del artículo 104 de la LOGJCC.

**De los considerandos expuestos en los párrafos 437 al 452**

57. De los criterios vertidos en los párrafos mencionados para este acápite, no resulta necesario emitir criterio alguno, puesto que se refiere a la «Fundamentación de la vía», situación que ya fue analizada por la Corte Constitucional en el primer momento de control constitucional, a través del dictamen 4-22-RC/22 dictaminando que la pregunta es viable mediante el mecanismo de enmienda constitucional.

**De los considerandos expuestos luego del párrafo 452 previo a la pregunta**

58. Previo a formular la pregunta, el Presidente de la República enlista la parte considerativa de su proyecto normativo a través de los «Considerandos» que inician tradicionalmente con la palabra «Que» y pueden contabilizarse 10, de los cuales se expone el análisis de los que no cumplirían con el artículo 104 de la LOGJCC:

<b>CONSIDERANDO</b>	<b>ANÁLISIS</b>
<p>Que, actualmente la Asamblea Nacional se integra por 15 asambleístas elegidos en circunscripción nacional; 2 asambleístas elegidos por cada provincia o distrito metropolitano, más 1 asambleísta provincial adicional por cada 200 mil habitantes o fracción que supere los 150.000;722 6 asambleístas por las circunscripciones del exterior; y, 2 asambleístas por cada región. Cada asambleísta representa un costo aproximado de \$15 825 mensuales para el Estado.</p>	<p>De la parte que se muestra sombreada, no se visibiliza que exista una relación directa de causalidad ni dentro del mismo considerando ni con la pregunta que se plantea poner en consideración de la ciudadanía.</p> <p>La información sobre el costo, que a juicio del Ejecutivo, conllevaría cada legislador, resulta en información superflua y además, induce a una respuesta por parte del elector por la carga negativa que tendría el formar el pensamiento del alto costo del órgano legislativo.</p> <p><b>Resultado:</b> No cumple con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC.</p>
<p>Que, la norma vigente asigna escaños fijos en la Asamblea Nacional, sin considerar a la cantidad de población. Esto ocurre en los asambleístas nacionales (15), los asambleístas provinciales (2), los asambleístas de distritos metropolitanos (2); los asambleístas de circunscripción del exterior (6); y, los asambleístas regionales (2). De hecho, la proporcionalidad solamente se aplica para</p>	<p>De la parte que se muestra sombreada, el Ejecutiva afirma y asevera desde una posición netamente subjetiva al decir «de hecho» que la proporcionalidad que a criterio de él es un problema en el órgano legislativo, solo beneficia a asambleístas provinciales.</p> <p>Así, se ve que no existe un lenguaje valorativamente neutro en la redacción de los considerandos.</p>

<p>los asambleístas provinciales adicionales que se suman.</p>	<p><b>Resultado:</b> No cumple con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC.</p>
<p>Que, esto causa una distorsión en la representatividad de la Asamblea Nacional y vulnera la igualdad del voto de los ecuatorianos. Por ejemplo, el voto de un ecuatoriano puede llegar a valer hasta 15,4 veces más en una provincia que el de otro. Esto ocurre, a pesar de que la Constitución reconoce el principio de proporcionalidad y el de la igualdad del voto; es decir que, el voto de cada ecuatoriano debería tener el mismo valor.</p>	<p>De las partes sombreadas, queda expuesto que el Ejecutivo reconoce dentro de la Asamblea Nacional una «distorsión», describiendo así con un carácter negativo al órgano legislativo, lo que conduciría o induciría al elector hacia una respuesta.</p> <p>Además, se muestra poco claro al incluir dentro del considerando del proyecto normativo, un análisis aparentemente aritmético del que no puede sobreentenderse que el elector pudiera comprenderlo a cabalidad.</p> <p><b>Resultado:</b> No cumple con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC.</p>
<p>Que, estudios efectuados en 36 países en periodos de tiempo de hasta 65 años, han demostrado que las democracias que tienden a la proporcionalidad en la conformación de sus legislaturas, se desempeñan mejor respecto de la obtención de políticas más eficientes, mejor ejecutadas y estables. Así mismo, existe evidencia empírica de que, en estos sistemas se logra mayor control sobre la violencia; mejor historial en cuanto a la inflación; y, un nivel más bajo de desempleo.</p>	<p>En las partes sombreadas puede verificarse que el Presidente de la República no expone con claridad ni transparenta la información que a su criterio existe y justificaría la necesidad de la reducción del número de asambleístas; ni siquiera se pone a disposición del elector de manera directa dicho estudio ni la lista de 36 países mencionada y mucho menos la evidencia empírica que a su juicio existe.</p> <p><b>Resultado:</b> No cumple con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC.</p>
<p>Que, evidencia empírica recolectada en 23 países señala que las legislaturas con mayor proporcionalidad, gozan de mayor confianza de sus electores. En otras palabras, al optimizar la proporcionalidad de la Asamblea Nacional, es probable que los ecuatorianos se sientan mejor representados y, por lo tanto, aumente la credibilidad en la Legislatura.</p>	<p>Por las mismas razones del considerando anterior y, además, de incluir la «probabilidad» de que los ecuatorianos se sientan «mejor representados» y «aumente la credibilidad en la Legislatura», se verifica no solo la carga emotiva del texto, sino también la falta de concordancia plena entre el considerando y el proyecto normativo, así como la falta de relación directa de causalidad que tendría la reducción del número de</p>

	<p>asambleístas con la promoción de los niveles de confianza y representatividad.</p> <p><b>Resultado:</b> No cumple con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC.</p>
<p>Que, se ha planificado que el censo poblacional se realizará en el 2022 y de no realizarse una enmienda constitucional, se estima que el número de asambleístas ascenderá a 152 aproximadamente para la siguiente elección. El incremento se daría principalmente en el número de asambleístas provinciales de las provincias más pobladas, mientras que la mayoría de las provincias mantendrían inalterado su número de legisladores.</p>	<p>De este considerando llama la atención que el Ejecutivo expresa que el censo población «se realizará en 2022», es decir, a futuro. Cuando la realidad es que el censo poblacional actualmente se encuentra realizándose y las cifras finales de la población ecuatoriana recién se tendrían hasta abril o mayo de 2023, posterior a la finalización del proceso el 18 de diciembre de 2022. Por lo tanto, este considerando provee de información superflua e inexistente al elector, no cumpliendo así con los presupuestos de la LOGJCC.</p> <p><b>Resultado:</b> No cumple con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC.</p>
<p>Que, de acuerdo a las proyecciones realizadas de los efectos de la enmienda con el último censo poblacional en el año 2010, se predice que la enmienda reconfigure a la Asamblea Nacional de 137 a 100 asambleístas. A la vez, se corrige la distorsión de representación en 17 provincias, en las circunscripciones nacionales y del exterior, garantizando de esta forma el derecho a la igualdad del voto.</p>	<p>El Presidente de la República desconoce el espíritu del constituyente como límite para enmendar la Constitución, debido a que, la intención en cuanto a la conformación de la Asamblea Nacional siempre fue que esta crezca de acuerdo al crecimiento poblacional. Sin embargo, la propuesta de enmienda se refiere a una <u>regresión</u> de la conformación del legislativo de acuerdo a las cifras poblaciones de 2010, afectando definitivamente la representatividad y la proporcionalidad, pero también al valorar subjetivamente que con este mecanismo se corregiría una «distorsión», se evidencia así la inducción al elector y la falta de lenguaje neutro en la redacción de los considerandos.</p> <p><b>Resultado:</b> No cumple con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC.</p>
<p>Que, esta enmienda, al optimizar la proporcionalidad y representación,</p>	<p>Finalmente, respecto de este último considerando, el Presidente expone como</p>

pretende reconfigurar la Asamblea Nacional como una institución más democrática, en la que se puedan alcanzar consensos políticos firmes, con enfoque nacional; y, con ello, mejorar el trabajo de esta entidad e incrementar la confianza que tiene la ciudadanía respecto de esta institución pública.

finalidades: (i) la optimización de la proporcionalidad y la representación, (ii) la reconfiguración de la Asamblea en una institución «más democrática» y, (iii) incrementar la confianza ciudadana.

Así los hechos, queda claro que, si para el requirente es necesaria la «optimización» es porque a su juicio la Asamblea no funciona adecuadamente, así como también considera que el órgano legislativo sería una institución **menos democrática** que otras, pues su intención es volverla **«más democrática»** y, finalmente, es reiterativo con la confianza ciudadana lo cual de acuerdo a este misma Corte Constitucional no puede considerarse más allá de una aseveración subjetiva o postura personal.

**Resultado:** No cumple con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC.

59. En conclusión, respecto de los **considerandos introductorios** quedan determinadas las siguientes situaciones:

(i) **Se verifica inducción de las respuestas en el elector:** A lo largo de la redacción de los considerandos introductorios, el Presidente de la República se ha referido a la Asamblea Nacional como un órgano con deficiente representatividad, de contar con altos niveles de desaprobación y bajos niveles de credibilidad, de ser un órgano que tiene al mal reparto y como un órgano que genera desconfianza ciudadana. Consecuentemente, la redacción formulada por el Ejecutivo induce a la respuesta por ser sugestiva y no encontrarse redactada en lenguaje neutro, conforme al numeral 1 del artículo 104 de la LOGJCC y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

(ii) **No existe concordancia plena entre el considerando que introduce la pregunta y el texto normativo. No existe concordancia al no comprenderse la relación de las finalidades de los considerandos introductorios, la pregunta y el texto sometido a consideración de la ciudadanía:** Dentro de la exposición de los considerandos puede visibilizarse que las motivaciones del Presidente de la República para la reducción del número de asambleístas sería una supuesta falta de representatividad y proporcionalidad, la falta de confianza y credibilidad de la ciudadanía, pero también el alto costo -a juicio del proponente- por asambleísta; sin embargo, de las finalidades que el Ejecutivo expone en los considerandos está la optimización del órgano legislativo, la corrección de la deficiente representatividad y la recuperación de la confianza ciudadana. En contraposición, se encuentra la finalidad de la pregunta y el texto normativo, que únicamente se

limita a la reducción del número de asambleístas, pero no se encuentra otros escenarios normativos ni en el texto ni en la pregunta que de manera plena guarde coherencia con los considerandos. Por lo tanto, incumple con lo establecido en el numeral 2 del artículo 104 de la LOGJCC y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

(iii) **No emplea un lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva, sencillo y comprensible para el elector:** Los considerandos introductorios están sobrecargados de palabras y construcciones oracionales en los que se utilizan expresiones en sentido negativo que motivarían a la ciudadanía a inclinar su decisión en favor de la propuesta del Ejecutivo. Además, existen párrafos dentro de la propuesta en los que se hacen cálculos aritméticos a fin de poder conocer las variaciones aritméticas en la conformación de una eventual nueva Asamblea, siendo incomprensible para la mayoría de ciudadanos. Por lo tanto, incumple con lo establecido en el numeral 3 del artículo 104 de la LOGJCC y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

(iv) **No existe relación directa de causalidad entre el texto normativo sometido a aprobación del pueblo y la finalidad o propósito que se señala en el considerando que introduce la pregunta, de modo que una vez aprobada la disposición jurídica, la finalidad perseguida se obtenga con una alta probabilidad:** También ha sido posible verificar la falta de relación directa de causalidad entre el texto normativo sometido a aprobación y la finalidad de los considerandos introductorios. Pues, mientras el Presidente de la República limita como finalidad del texto normativo sometido a votación la reducción del número de asambleístas, en los considerandos introductorios se exponen como finalidades la recuperación de una aparente pérdida de representatividad, proporcionalidad y falta de confianza, así de alto costo económico. Por lo tanto, incumple con lo establecido en el numeral 4 del artículo 104 de la LOGJCC y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

(v) **Se proporciona información superflua y que no guarda relación con el texto normativo a ser aprobado por el electorado:** En diversos párrafos de la petición de enmienda, el Presidente de la República se refiere a informes, encuestas y estudios que no pone a disposición de la ciudadanía en sus considerandos introductorios ni tampoco agregar la fuente oficial; así como también, respecto del censo poblacional 2022, no deja en claro que este se encuentra en ejecución y que recién se conocerían los resultados en abril o mayo de 2023, momento desde el cual recién se tendría una certeza de la cantidad de asambleístas para el período 2025-2029, induciendo incluso al engaño al elector. Por lo tanto, incumple con lo establecido en el numeral 5 del artículo 104 de la LOGJCC y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

60. Por lo tanto, al no cumplirse con los parámetros del artículo 104 de la LOGJCC respecto del control constitucional a los considerandos introductorios, esta Corte Constitucional debería considerar no continuar con el control constitucional previsto en el artículo 105 de la LOGJCC respecto de la pregunta y su anexo. Criterio que esta magistratura ya ha formulado en el siguiente sentido: «*al no cumplir el presente caso con*

los requisitos establecidos en el artículo 104 de la LOGJCC, esta Corte no estima necesario proceder con el análisis en relación con lo exigido en el artículo 105 de la LOGJCC<sup>17</sup>» y referido también en otros precedentes<sup>18</sup>. No obstante de sostener que por las razones expuestas no debe proseguirse con el control al cuestionario y al anexo, en este amicus curiae también se expondrán las razones por las que estos segundos elementos tampoco deberían superar el examen de constitucionalidad.

61. **Sobre el control constitucional a la pregunta y el anexo**

62. La pregunta propuesta por el Presidente de la República pretende consultar la reducción del número de asambleístas de acuerdo a los siguientes criterios:

- (i) Un (1) asambleísta por provincia
- (ii) Un (1) asambleísta provincial adicional por cada 250.000 habitantes
- (iii) Dos (2) asambleístas nacionales por cada millón de habitantes
- (iv) Un (1) asambleísta por cada 500.000 habitantes que residan en el exterior

63. Así, por lo tanto, a la luz de los parámetros de los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 105 de la LOGJCC se tendría que en a priori la pregunta cumpliría con estos requisitos legales de:

- (i) Formulación de una sola cuestión en la pregunta
- (ii) Posibilidad de aceptación o negación de un tema individualmente en la pregunta
- (iii) No crear un régimen de excepción para beneficio de un proyecto político
- (iii) Tener efectos jurídicos y modificaciones en el sistema jurídico

64. Sin embargo, es preciso recordar que la Corte Constitucional ha desarrollado dentro de su jurisprudencia el criterio de que el anexo de cada pregunta se lo considera como parte íntegra de la misma y, por lo tanto, le corresponde también someterse al análisis de los parámetros del artículo 105 de la LOGJCC, que a priori también los cumpliría, salvo el siguiente razonamiento.

65. De lo dicho anteriormente, no puede realizarse un control tan formal del cumplimiento de los requisitos de los anexos, pues si verifica la disposición transitoria primera se puede observar lo siguiente:

*«Primera.- La Asamblea Nacional tendrá un plazo improrrogable de trescientos sesenta y cinco días, contado desde la publicación de los resultados del referéndum constitucional en el Registro Oficial para aprobar las leyes reformativas a la Ley Orgánica de la Función Legislativa y a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, que regulen la presente enmienda*

---

<sup>17</sup> Sentencia 6-19-RC/19A, párrafo 27

<sup>18</sup> Por ejemplo: Sentencia 10-19-RC/20A, párrafo 43; 1-22-RC/22, párrafo 21; 10-19-CP/19, párrafo 31 y 3-20-RC/20, párrafo 18.

*constitucional, de conformidad con los principios reconocidos en el artículo 116 de la Constitución de la República del Ecuador.»*

66. La disposición transitoria referida contiene, al menos, dos vicios. El primero, la imposición de la aprobación de reformas de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y a la Ley Orgánica Electoral (Código de la Democracia), coartando así las atribuciones constitucionales propias de la Asamblea Nacional que son las de crear, derogar, reformar y codificar leyes; el segundo, una aprobación **en bloque** de un eventual paquete de reformas -cuya iniciativa no se señala- desconocido que eventualmente existirían a la Ley Orgánica de la Función Legislativa y al Código de la Democracia. Situación que contravendría el numeral 2 del artículo 105 de la LOGJCC.

67. Por otro lado, respecto de la disposición transitoria tercera, esta dice lo siguiente:

*«Tercera.- En caso de existir elecciones anticipadas de los assembleístas antes del cumplimiento de la Disposición Transitoria Segunda, se utilizarán como los datos poblacionales del exterior los que entregue el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.»*

68. Sobre esta última disposición transitoria, llama la atención la posibilidad que crea el Ejecutivo respecto de «elecciones anticipadas», pues, para que este escenario constitucional pueda activarse deberían confluír los mecanismos previstos en los artículos 130 o 148 de la Constitución. El primero, de parte de la Asamblea Nacional y, el segundo, por parte del Presidente de la República. Este mecanismo denominado comúnmente como «muerte cruzada» es el único escenario en el cual existiría elecciones anticipadas del Parlamento Ecuatoriano.

69. Por los motivos expuestos, y, toda vez que es de conocimiento público que el Presidente de la República en varios pronunciamientos ha anunciado su interés de disolver la Asamblea Nacional y activar el mecanismo de la muerte cruzada, resulta por lo menos sospechoso o despierta suspicacias de que esta disposición transitoria esté encaminada a establecer una excepción puntual que beneficiaría o ratificaría sus intenciones políticas ampliamente conocidas. Desde ese punto de vista, esta disposición transitoria no cumpliría con el tercer requisito del artículo 105 de la LOGJCC y, al considerarse al anexo como parte integral de la pregunta propuesta, esta tampoco debería superar el control constitucional.

70. Por lo expuesto, de manera concluyente, en virtud de que el artículo 127 de la LOGJCC establece que el control que realiza la Corte Constitucional de las propuestas de consulta popular debe estar encaminado a asegurar la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas a adoptar a través de este procedimiento y que la función principal de esta Corte al analizar estas propuestas es el «*garantizar que las preguntas no menoscaben el orden constitucional y, por tanto, protejan los derechos de la ciudadanía*<sup>19</sup>», el incumplimiento de los requisitos del artículo 104 y 105 de la LOGJCC, deberían ser motivo suficiente para que este organismo sentencia la inconstitucionalidad de la propuesta de consulta popular<sup>20</sup>, además así también lo advirtió esta Corte Constitucional al momento de dictaminar el procedimiento de la pregunta hoy analizada:

---

<sup>19</sup> Dictamen 14-19-CP/19, párrafo 21

<sup>20</sup> Por ejemplo: 2-19-CP/19; 6-19-CP/19; 14-19-CP/1; y, 1-20-CP/20

«la enmienda sí es el trámite apto para la presente propuesta, **siempre y cuando supere el control de constitucionalidad tanto de los considerandos como del cuestionario en el segundo momento de intervención de esta Corte, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99 numeral 2, 103, 104 y 105 de la LOGJCC<sup>21</sup>».**

### III. PETICIÓN

Por todos los argumentos expuestos, solicitamos al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador que sentencie la inconstitucionalidad de la propuesta de consulta popular respecto de los considerandos introductorios, pregunta y anexos analizados en el presente amicus curiae.

Así como también, de acuerdo al primer inciso del artículo 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, nos convoque a audiencia pública, en la cual se nos permita exponer los criterios técnicos y jurídicos respecto de la pregunta 4 (3 con la nueva reordenación) del proyecto de enmienda constitucional y su anexo.

### IV. NOTIFICACIONES

Las notificaciones que nos correspondan, las recibiremos en los siguientes correos electrónicos:

[jose.agualsaca@asambleanacional.gob.ec](mailto:jose.agualsaca@asambleanacional.gob.ec),  
[pamela.aguirre@asambleanacional.gob.ec](mailto:pamela.aguirre@asambleanacional.gob.ec),  
[janeth.cabezas@asambleanacional.gob.ec](mailto:janeth.cabezas@asambleanacional.gob.ec),  
[ronal.gonzalez@asambleanacional.gob.ec](mailto:ronal.gonzalez@asambleanacional.gob.ec),  
[ana.raffo@asambleanacional.gob.ec](mailto:ana.raffo@asambleanacional.gob.ec),  
[blasco.luna@asambleanacional.gob.ec](mailto:blasco.luna@asambleanacional.gob.ec),  
[mariuxi.sanchez@asambleanacional.gob.ec](mailto:mariuxi.sanchez@asambleanacional.gob.ec),  
[gustavo.mateus@asambleanacional.gob.ec](mailto:gustavo.mateus@asambleanacional.gob.ec),  
[ricardo.ulcuango@asambleanacional.gob.ec](mailto:ricardo.ulcuango@asambleanacional.gob.ec),  
[sara.cabrera@asambleanacional.gob.ec](mailto:sara.cabrera@asambleanacional.gob.ec),  
[jhajaira.urresta@asambleanacional.gob.ec](mailto:jhajaira.urresta@asambleanacional.gob.ec),  
[monica.salazar@asambleanacional.gob.ec](mailto:monica.salazar@asambleanacional.gob.ec),  
[silvia.nunez@asambleanacional.gob.ec](mailto:silvia.nunez@asambleanacional.gob.ec),  
[patricia.mendoza@asambleanacional.gob.ec](mailto:patricia.mendoza@asambleanacional.gob.ec),  
[esther.cuesta@asambleanacional.gob.ec](mailto:esther.cuesta@asambleanacional.gob.ec),  
[luisa.gonzalez@asambleanacional.gob.ec](mailto:luisa.gonzalez@asambleanacional.gob.ec),  
[lenin.barreto@asambleanacional.gob.ec](mailto:lenin.barreto@asambleanacional.gob.ec),  
[rebeca.veloz@asambleanacional.gob.ec](mailto:rebeca.veloz@asambleanacional.gob.ec),  
[monica.palacios@asambleanacional.gob.ec](mailto:monica.palacios@asambleanacional.gob.ec),  
[maria.astudillo@asambleanacional.gob.ec](mailto:maria.astudillo@asambleanacional.gob.ec),  
[johanna.ortiz@asambleanacional.gob.ec](mailto:johanna.ortiz@asambleanacional.gob.ec),  
[marcela.holguin@asambleanacional.gob.ec](mailto:marcela.holguin@asambleanacional.gob.ec),  
[xavier.jurado@asambleanacional.gob.ec](mailto:xavier.jurado@asambleanacional.gob.ec),  
[fernanda.mendez@asambleanacional.gob.ec](mailto:fernanda.mendez@asambleanacional.gob.ec),  
[lenin.mera@asambleanacional.gob.ec](mailto:lenin.mera@asambleanacional.gob.ec),  
[nestor.toro@asambleanacional.gob.ec](mailto:nestor.toro@asambleanacional.gob.ec).

Asambleísta	Firma
<b>José Clemente Agualsaca Guamán</b>	
<b>Pamela Alejandra Aguirre Zambonino</b>	

<sup>21</sup> Dictamen 4-22-RC/22, párrafo 148

<b>María Fernanda Astudillo Barrezueta</b>	
<b>Lenin Daniel Barreto Zambrano</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>LENIN DANIEL BARRETO ZAMBRANO</b></p>
<b>Janeth Paola Cabezas Castillo</b>	
<b>Sara Noemí Cabrera Chacón</b>	
<b>Esther Adelina Cuesta Santana</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>ESTHER ADELINA CUESTA SANTANA</b></p>
<b>Luisa Magdalena González Alcívar</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>LUISA MAGDALENA GONZALEZ ALCIVAR</b></p>
<b>Ronal Eduardo González Valero</b>	
<b>Marcela Priscila Holguín Naranjo</b>	
<b>Xavier Andrés Jurado Beltrán</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>XAVIER ANDRES JURADO BEDRAN</b></p>
<b>Blasco Remigio Luna Arévalo</b>	
<b>Gustavo Enrique Mateus Acosta</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>GUSTAVO ENRIQUE MATEUS ACOSTA</b></p>

<b>Fernanda Mabel Méndez Rojas</b>	
<b>Patricia Monserrat Mendoza Jiménez</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>PATRICIA MONSERRAT MENDOZA JIMENEZ</b></p>
<b>Lenin Francisco Mera Cedeño</b>	
<b>Silvia Patricia Núñez Ramos</b>	
<b>Johanna Cecibel Ortiz Villavicencio</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>JOHANNA CECIBEL ORTIZ VILLAVICENCIO</b></p>
<b>Mónica Estefanía Palacios Zambrano</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>MONICA ESTEFANIA PALACIOS ZAMBRANO</b></p>
<b>Ana María Raffo Guevara</b>	
<b>Mónica de Jesús Salazar Hidalgo</b>	
<b>Mariuxi Cleopatra Sánchez Sarango</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>MARIUXI CLEOPATRA SANCHEZ SARANGO</b></p>
<b>Ricardo Ulcuango Farinango</b>	 <p>Firmado electrónicamente por: <b>RICARDO ULCUANGO FARINANGO</b></p>
<b>Jhajaira Estefanía Urresta Guzmán</b>	

<b>Rebeca Viviana Veloz Ramírez</b>	
-------------------------------------	--