

**SEÑORES JUECES PONENTES DE LA CAUSA 4-22-RC Y ACUMULADOS
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

Piedad Rocío Burgos Chicaiza, en calidad de ciudadana ecuatoriana residente en Roma, Italia, con número de pasaporte ecuatoriano 1715780290, por mis propios derechos, ante usted comparezco con el presente escrito de Amicus Curiae dentro de la causa No. 4-22-RC, sobre la iniciativa de enmienda constitucional, presentada por el Presidente de la República, Guillermo Lasso, en los siguientes términos:

COMPARECENCIA

Comparezco en calidad de tercero interesado al amparo de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

II

FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO

El 12 de septiembre de 2022, el Presidente Constitucional de la República, señor Guillermo Lasso Mendoza, presentó ante la Corte Constitucional del Ecuador, una propuesta de enmiendas constitucionales, para que sean tramitadas a través de Referéndum Constitucional.

En la propuesta de reforma constitucional, se incluyó como pregunta No. 4, la reducción del número de legisladores. Lo más preocupante es que en el anexo de la pregunta 4 se incluye modificaciones a la carta constitucional, que no se encuentra en la pregunta, y que en esencia afectan el ejercicio de los derechos políticos que obliga a realizar un análisis exhaustivo de la pregunta en consonancia con sus anexos.

Una vez recibida la iniciativa de referéndum constitucional, la Corte Constitucional asignó al proceso con el No. 4-22-RC sustanciado por la magistrada Alejandra Cárcenas, para realizar el correspondiente dictamen de constitucionalidad, en el que se determinará el procedimiento a seguir. Por este motivo, el presente Amicus Curie, establece elementos teórico-jurídicos cuyo fin es contribuir al análisis y valoración de las y los magistrados sobre el contenido de la pregunta 4 y los incumplimientos inconstitucionales.

1. Fundamentos Jurídicos

- a) La Corte Constitucional ha establecido que conforme el Art. 99 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ante propuestas de modificación constitucional, el Organismo puede intervenir en tres momentos: el primero en cuanto a la determinación de la vía para proceder a la modificación constitucional, esto es para establecer si el procedimiento es el de enmienda, reforma o cambio constitucional (dictamen de procedimiento); el segundo en referencia al control constitucional de la convocatoria a referendo popular para que se apruebe la modificación constitucional (sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referendo); y, el tercero en relación al control de la constitucionalidad de la modificación constitucional ya aprobada (sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales).
- b) En esa perspectiva, la Corte Constitucional conforme el artículo 443 de la Constitución de la República, 99 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 78 del Reglamento de sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte debe emitir su dictamen a fin de determinar el procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional.

Así entonces, el momento en el que nos encontramos, tiene relación con el dictámen del procedimiento para dar paso o no a la modificación constitucional.

c) Pregunta No. 4

i) Contenido de la Pregunta 4

En la iniciativa de reformas constitucionales del señor Guillermo Lasso Mendoza, Presidente de la República, se incluyó en la pregunta No. 4 la disminución del número de legisladores de la siguiente manera:

“Art. 118.- La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años.

La Asamblea Nacional es unicameral y tendrá su sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional. La Asamblea Nacional se integrará por:

- 1. Dos asambleístas elegidos en circunscripción nacional por cada millón de habitantes de acuerdo con el último censo nacional de la población, sin considerar fracciones;*
- 2. Un asambleísta elegido por cada provincia, y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes de acuerdo con el último censo nacional de la población, sin considerar fracciones; y*
- 3. Un asambleísta elegido por circunscripción del exterior por cada quinientos mil habitantes que residan en el exterior de acuerdo con los datos poblacionales del organismo rector en materia de movilidad humana.*

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

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

***Segunda.-** En el plazo máximo de cuarenta y cinco días contado desde la publicación de los resultados del referéndum constitucional en el Registro Oficial, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana emitirá las directrices para garantizar que exista un registro de la población ecuatoriana en el exterior. El registro deberá ser funcional a trescientos sesenta y cinco días contados desde la aprobación de las directrices.”*

***Tercera.-** En caso de existir elecciones anticipadas de los asambleístas 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.*

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única.- Deróguese todas las normas infra constitucionales que se opongan a lo dispuesto en el presente Anexo.” (el resaltado nos pertenece)

Así la reforma propuesta en la pregunta 4 se compone de la modificación del artículo 118 de la Constitución más un régimen de transición compuesto de 3 artículos que regulan la forma en la que se contabilizará el número de ecuatorianos residentes en el exterior y una disposición derogatoria que viabilice la modificación de la carta magna.

Al respecto, actualmente la Constitución de la República señala en el artículo 118 lo siguiente:

“Art. 118.- La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años.

La Asamblea Nacional es unicameral y tendrá su sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional.

La Asamblea Nacional se integrará por:

- 1. Quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional.*
- 2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población.*
- 3. La ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos, y de la circunscripción del exterior.*

Por su parte, La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, al desarrollar el estándar constitucional señala en el artículo 150 lo siguiente:

Art. 150.- La Asamblea Nacional se integrará por Asambleístas electos de la siguiente manera:

- 1. Quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional;*

2. *Dos asambleístas elegidos por cada provincia o distrito metropolitano, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de población.*

En las circunscripciones electorales que elijan entre ocho y doce representantes se subdividirán a su vez en dos circunscripciones, aquellas que pasen de trece y hasta diez y ocho se subdividirán en tres y las que pasen de diez y ocho lo harán en cuatro circunscripciones; cuando concurren las circunstancias que motiven la subdivisión de circunscripciones electorales, el Consejo Nacional Electoral decidirá su delimitación geográfica garantizando que la diferencia entre asambleístas a elegir en cada nueva circunscripción no sea superior a uno. La delimitación y número de asambleístas de las nuevas circunscripciones deberá constar en la decisión por la que se convoquen las elecciones.

En el caso en que una provincia cuente con un distrito metropolitano, el número de asambleístas a elegir por tal circunscripción provincial se determinará sin contar la población del distrito metropolitano.

3. *Las circunscripciones especiales del exterior elegirán un total de seis asambleístas distribuidos así: dos por Europa, Oceanía y Asia, dos por Canadá y Estados Unidos y dos por Latinoamérica, el Caribe y África; y,*

4. *Cada una de las Regiones elegirá dos representantes a la Asamblea”.*

Con estos antecedentes, para poder determinar la vía que debe seguir la propuesta del Presidente de la República, es necesario analizar las consecuencias jurídicas de las enmiendas, analizando la pregunta y sus anexos en su integralidad.

ii) Análisis de la Pregunta No. 4

- En el presente caso, el Presidente de la República sugiere la enmienda constitucional como el mecanismo que debe operar para reformar el artículo 118 de la Constitución de la República. Al respecto, el artículo 441 de la Constitución señala:

“Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución se realizará:

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

- Al respecto, debo mencionar que la Corte Constitucional a través del Dictamen 1-18-RC/19 del 28 de mayo de 2019 sostuvo que *“mediante su Dictamen N. 001-14-DRC-CC, expresó que la enmienda constituye el procedimiento menos riguroso, dado que procede en los casos en que la modificación, supresión o incorporación de uno o varios artículos no alteren la estructura de la Constitución, el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establezcan restricciones a los derechos y garantías constitucionales, y no alteren el procedimiento de reforma a la Constitución. La Corte interpreta que la enmienda constitucional se distingue de los otros procesos, en razón del efecto que persigue, puesto que, **respeto el espíritu del constituyente al proponer cambios no significativos al texto constitucional**”.* (las negrillas nos corresponden).
- Por otra parte, la Corte Constitucional sostiene en el mismo Dictamen 1-18-RC/19 que: *“En relación a la reforma parcial, la Constitución establece que a través de este mecanismo es posible efectuar modificaciones a su estructura o al carácter o elementos constitutivos del Estado, sin que esto pueda implicar una restricción de derechos o garantías constitucionales ni una modificación al procedimiento de reforma a la Constitución”.*
- Finalmente, en este Dictamen se señala que: *“Del texto constitucional se extrae que el más riguroso de los mecanismos de modificación de la Constitución es la asamblea constituyente. Este se activa sólo cuando la modificación que se pretende implica una restricción en los derechos o garantías constitucionales, o cuando altera el procedimiento de reforma de la Constitución”.*
- En esa perspectiva, el artículo 442 y 444 de la Constitución señalan:
 - *“Art. 442.- La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución (...)”*
 - *Art. 444.- La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la Presidenta o Presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de los representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La*

nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos.

- Por lo mencionado, la pregunta planteada por el Presidente de la República tiene que ser analizada considerando si los efectos de la iniciativa:
 - *No alteran la estructura de la Constitución.*
 - *No alteren el carácter y elementos constitutivos del Estado.*
 - *No establezcan restricciones a los derechos y garantías constitucionales.*
 - *No alteren el procedimiento de reforma a la Constitución.*

iii. Contenido del artículo 118 de la Constitución de la República.

El artículo 118 de la Constitución de la República establece la composición de la Asamblea Nacional, en consecuencia el número de representantes a nivel nacional y provincial, la remisión a la ley para que determine el número de representantes en las circunscripciones regionales, metropolitanas y en el exterior; y la cantidad de ciudadanos por provincia que habilitarían contar con más representantes a nivel provincial y en el exterior.

La representación parlamentaria tiene estrecha relación con los derechos políticos o derechos de participación consagrados en el artículo 61 de la Constitución de la República que literalmente señala:

“Art. 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

- 1. Elegir y ser elegidos.*
- 2. Participar en los asuntos de interés público.*
- 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.*
- 4. Ser consultados.*
- 5. Fiscalizar los actos del poder público.*
- 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.*
- 7. 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.*

8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable”.

En ese sentido, la representación político parlamentaria debe ser valorada sustancialmente desde los derechos políticos relativos al derecho ciudadano de elegir y ser elegidos. Este derecho constituye una facultad de doble vía, por una parte, las personas tienen el derecho y el deber de elegir a sus representantes en las condiciones y el número dispuesto por la Constitución o la ley; y, por otra parte, los ciudadanos tienen el derecho de postularse para ser autoridades de elección popular o por nominación luego de concursos públicos de oposición y méritos, en este último caso debe garantizarse los estándares que den las oportunidades cuantitativas y cualitativas para el efecto.

Al respecto la Corte IDH en la sentencia del Caso Petro Urrego vs Colombia del 8 de julio de 2020, sostiene en el párrafo 92 que *“el artículo 23 de la Convención Americana reconoce derechos de los ciudadanos que tienen una dimensión individual y colectiva, pues protegen tanto aquellas personas que participen como candidatos como a sus electores. El párrafo primero de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a funciones públicas de su país”.*

Esta jurisprudencia interamericana afirma que la dimensión de los derechos políticos se caracteriza por que el ciudadano tiene derecho a elegir y ser elegido, derecho a participar como candidato en elecciones libres y universales y tiene el derecho a contar con sus representantes libremente escogidos en la proporción numérica que garantice la pluralidad política y las oportunidades que debe brindar una sociedad democrática en igualdad de condiciones y sin discriminación.

Por otra parte, en la mencionada sentencia del Caso Petro Urrego vs Colombia, en el párrafo 93 se afirma que *“el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención. Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término*

implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. Por lo tanto, el Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”.

Este precedente jurisprudencial, evidencia claramente que una dimensión sustancial de los derechos políticos constituye la oportunidad para ejercerlos, que se vería limitada si se disminuye cuantitativa y cualitativamente la representación parlamentaria, como pretende la propuesta de enmienda del Presidente de la República.

iv. Precedentes jurisprudenciales.

- **Dictamen No. 6-19-RC/19 de 25 de septiembre de 2019**

En septiembre de 2019, el señor Bolívar Armijos Velasco realizó un pedido a la Corte Constitucional de dictamen previo de constitucionalidad del procedimiento a seguir en relación a la siguiente pregunta: “¿Aprueba Usted la convocatoria para Asamblea Nacional Constituyente conforme el Estatuto que consta en el anexo?”.

El señor Armijos pretendía que una posterior Asamblea Constituyente garantice la representación rural de la siguiente manera:

“La Asamblea Constituyente estará integrada por cien (100) representantes, con sus respectivos suplentes, distribuidos de la siguiente forma:

- a. Diez (10) representantes nacionales.*
- b. Un (1) asambleísta elegido por cada provincia o distrito metropolitano, y*
- c. Uno (1) adicional por cada trescientos mil electores o fracción que supere los doscientos cincuenta mil, de acuerdo con el último censo de población. Además, en cada provincia se elegirá un representante en las circunscripciones rurales.*
- d. Las circunscripciones Especiales del Exterior elegirán: un (1) representantes por Europa, Asia y Oceanía, uno (1) por Canadá y Estados Unidos; y, uno (1) por Latinoamérica, el Caribe y África”.*

En este contexto, en el Dictamen No. 6-19-RC/19 de 25 de septiembre de 2019 que examina la petición formulada por el señor Bolívar Armijos Velasco, respecto de que se convoque una asamblea constituyente, a efectos de determinar la vía de procedimiento para que a nivel constitucional se establezcan mandatos que garanticen la participación proporcional de la población rural a nivel parlamentario, considerando que el 37% de la población es de tipo rural, lo justo sería que se garantice que a nivel parlamentario al menos un tercio de los representantes sean elegidos por la ruralidad.

Ante esta solicitud, el pleno de la Corte Constitucional emitió el siguiente pronunciamiento:

“11. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución, el Pleno de la Corte Constitucional expide el siguiente DICTAMEN:

i. Determinar que la vía de procedimiento propuesta es la de asamblea constituyente, regulada en el Art. 444 de la Constitución. Determinada la vía, se ha cumplido con el primer momento del control constitucional, por lo que corresponde a esta Corte, mediante sentencia, proceder al control constitucional propio del segundo momento.”

- **Dictamen No. 10-19-RC/20 de 22 de enero de 2020**

Por otro lado, existe el precedente constitucional, contenido en el Dictamen No. 10-19-RC/20 de 22 de enero de 2020, que examina las propuestas de enmienda a la Constitución presentadas por el señor Marco Vinicio Harb Cordero, entre otros aspectos, la reducción del número de asambleístas, pueden ser tramitados a través de un procedimiento de enmienda, conforme con el artículo 441 numeral 1 de la Constitución,

Al respecto, la Corte Constitucional señaló:

Segunda propuesta: Reducción del número de asambleístas:

“31. Se plantea reducir el número de asambleístas, para lo cual se propone que la Asamblea Nacional se integre por dos asambleístas elegidos por cada provincia y uno más por cada quinientos mil habitantes de la provincia sin

considerar fracciones; así como, por tres asambleístas "por los emigrantes", uno por cada una de las tres circunscripciones del exterior.

32. Para tal efecto, se plantea enmendar el artículo 118 de la Constitución, así como los artículos 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, 150 de la Ley Orgánica de la Función Electoral, normas legales que reproducen la disposición constitucional.

33. Al respecto, en un caso similar, la Corte Constitucional determinó lo siguiente:

"52. Conforme se observa en el cuadro existe representación de las 24 provincias, y en la misma se mantiene una proporción similar a la que se tiene en la actual composición de la Asamblea Nacional, en tal sentido, esta alteración es eminentemente orgánica, ya que la población nacional mantendrá su representatividad (...) como órgano de legislación y fiscalización, conformado por representantes de todas las provincias, actuará con sentido nacional.

53. Es así que, para esta Corte Constitucional, la propuesta de reconfigurar un aspecto orgánico en la función legislativa, no supone restricción de derechos y garantías constitucionales... "¹ (Énfasis agregado)

34. Lo resuelto en dicha oportunidad por esta Magistratura resulta aplicable al presente caso, toda vez que la propuesta plantea una reducción numérica de integrantes de la Asamblea Nacional, pero mantiene el criterio territorial y poblacional de todas las provincias del país para determinar el número de asambleístas, lo cual asegura su representación. Aquello, conforme lo indicó esta Corte, se trata de una reconfiguración orgánica de la Función Legislativa que no involucra la restricción de derechos o garantías constitucionales."

¹ Corte Constitucional. Dictamen No. 7-19-RC/19

Como se puede apreciar, la Corte Constitucional del Ecuador, en los pronunciamientos citados, señala que es procedente el procedimiento establecido en el artículo 441 número 1 de la Carta Fundamental, siempre y cuando se mantengan los dos criterios para determinar el número de asambleístas existentes, el criterio territorial y el poblacional, manteniendo la representación de las 24 provincias y un número de representantes por el número de pobladores, como ocurre actualmente.

Si no existe representación territorial y poblacional, es improcedente aplicar el procedimiento de enmienda mediante referéndum solicitado por el Presidente de la República.

v. Afectaciones formales y materiales a los derechos políticos de las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior.

Sobre este particular quisiera mencionar que la propuesta del Presidente Lasso propone nombrar *un asambleísta elegido por circunscripción del exterior por cada quinientos mil habitantes que residan en el exterior de acuerdo con los datos poblacionales del organismo rector en materia de movilidad humana.*

Al respecto, tomaré como referencia la respuesta brindada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana el 15 de septiembre de 2022, a través del oficio No. MREMH-MREMH-2022-1065-OF al pedido de información de la Asambleísta Esther Cuesta, quien, en calidad de Presidenta del Grupo Parlamentario por los Derechos de las Personas en Movilidad Humana de la Asamblea Nacional, en el marco de evaluación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, a través de oficio No AN-CSEA-2022-0056-ORI, del 5 de septiembre de 2022, entre otras preguntas, solicito:

“1. Informe el total de ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior inscritos en el Registro Único de ecuatorianos en el Exterior, en línea, o de forma presencial, en las misiones diplomáticas u oficinas consulares del Ecuador, desde febrero de 2017 hasta la presente fecha, conforme lo señala el artículo 8 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Detalle la información por circunscripción, año, tipo de asistencia consular, género, edad y origen étnico”.

La respuesta de la Cancillería fue la siguiente:

Área geográfica	No. registros
Europa, África, Asia y Oceanía	579.531
Canadá y Estados Unidos de América	1.118.960
América Latina y el Caribe	397.708
TOTAL	2.096.199

Con esta información, evidencio que, los ecuatorianos en el exterior veríamos afectados nuestros derechos políticos y en particular el derecho de elegir y ser elegidos en igualdad de condiciones y sin discriminación, debido a que si se aprueba la propuesta de modificación constitucional de Guillermo Lasso:

- En la circunscripción de Europa, Asia y Oceanía sólo se podría elegir un asambleísta,
- En la circunscripción de Canadá y Estados Unidos de América, un máximo de dos asambleístas,
- Pero en la circunscripción de América Latina y el Caribe no se elegiría ningún asambleísta.

En esas condiciones, se produciría una notoria regresividad de derechos, en los términos señalados en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República que determina que:

“8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”.

Como se puede apreciar, las ecuatorianas y ecuatorianos en exterior desde que se aprobó la Constitución de la República en el año 2008 y posteriormente con la publicación y vigencia de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia, logramos una representación parlamentaria de seis asambleístas, dos asambleístas por cada uno de las tres circunscripciones, cada una con su específico contexto y realidad. Con la propuesta de Guillermo Lasso, la representación parlamentaria en el exterior se reduciría a un máximo

de tres representantes, lo que incluye la total anulación de la representación política de los migrantes de América Latina, El Caribe y África.

Al respecto, el principio de representatividad que debe apreciarse en sus dos dimensiones: desde la formalidad, en los términos fijados por la Corte Constitucional, en el sentido de que todas las circunscripciones tengan una representación (24 provincias y las circunscripciones del exterior), y que mientras esta regla no se modifique no se alterará sustancialmente la norma constitucional; sin embargo, desde la perspectiva de lo material, la representatividad implica que la disminución de las representaciones legislativas, no incida en el número de representantes por número de habitantes, es decir, mientras el umbral por número de habitantes sea más amplio, menor representatividad de la población existe.

De lo dicho se desprende que, en la propuesta de reforma constitucional, no sólo se está modificando el número de legisladores, sino que se está alternando el principio de representación por las siguientes razones:

- Se establece un umbral más alto para la representación, que si bien es cierto, no tiene implicaciones en las circunscripciones grandes, respecto de las pequeñas, como las circunscripciones en el exterior, incide gravemente en la representación, por ejemplo, la circunscripción de Europa, Asia y Oceanía que actualmente tiene 2 representantes pasaría a tener solo uno con la enmienda constitucional, mientras que la circunscripción de América Latina, El Caribe y África se quedaría sin representantes.
- Contario a lo que disponen los estándares de Derechos Humanos en cuanto a la garantía de los derechos políticos, basados en el principio de igualdad y no discriminación, se restringe la posibilidad de una representación real de la ciudadanía en la toma de decisiones, especialmente a aquellos que habitan en provincias con menos número de habitantes, así como a los y las ecuatorianas que residen en el exterior.

III PETICIÓN

Con los antecedentes expuestos, solicito a la Corte Constitucional en base a los argumentos expuestos y amparados en las disposiciones constitucionales y legales que:

De acuerdo a lo que determina el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), solicito se tenga en cuenta este alegato escrito de amicus curiae, y que se me escuche en audiencia para la resolución de esta causa determinando que la vía por la que se debe tramitar el contenido de la pregunta 4 es la vía de la Asamblea Constituyente.

IV

NOTIFICACIONES

Notificaciones que me correspondan, las recibiré en el correo electrónico:

Rocio.Burgos@outlook.it

Por mis propios y personales derechos, firmo:

A handwritten signature in black ink, consisting of a circle on the left and several vertical lines of varying heights on the right, all enclosed within a larger, irregular oval shape.

Piedad Rocío Burgos Chicaiza

Pasaporte ecuatoriano N°. 1715780290

SEÑORES JUECES PONENTES DE LA CAUSA 4-22-RC Y ACUMULADOS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Alexandra de Fatima Soria Mendoza, en calidad de ciudadano ecuatoriano residente en Hamburgo, Alemania, con número de pasaporte 09723090, por mis propios derechos, ante usted comparezco con el presente escrito de Amicus Curiae dentro de la causa No. 4-22-RC, sobre la iniciativa de enmienda constitucional, presentada por el Presidente de la República, Guillermo Lasso, en los siguientes términos:

COMPARECENCIA

Comparezco en calidad de tercero interesado al amparo de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

II

FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO

El 12 de septiembre de 2022, el Presidente Constitucional de la República, señor Guillermo Lasso Mendoza, presentó ante la Corte Constitucional del Ecuador, una propuesta de enmiendas constitucionales, para que sean tramitadas a través de Referéndum Constitucional.

En la propuesta de reforma constitucional, se incluyó como pregunta No. 4, la reducción del número de legisladores. Lo más preocupante es que en el anexo de la pregunta 4 se incluye modificaciones a la carta constitucional, que no se encuentra en la pregunta, y que en esencia afectan el ejercicio de los derechos políticos que obliga a realizar un análisis exhaustivo de la pregunta en consonancia con sus anexos.

Una vez recibida la iniciativa de referéndum constitucional, la Corte Constitucional asignó al proceso con el No. 4-22-RC sustanciado por la magistrada Alejandra Cárcenas, para realizar el correspondiente dictamen de constitucionalidad, en el que se determinará el procedimiento a seguir. Por este motivo, el presente Amicus Curie, establece elementos teórico-jurídicos cuyo fin es contribuir al análisis y valoración de las y los magistrados sobre el contenido de la pregunta 4 y los incumplimientos inconstitucionales.

1. Fundamentos Jurídicos

- a. La Corte Constitucional ha establecido que conforme el Art. 99 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ante propuestas de modificación constitucional, el Organismo puede intervenir en tres momentos: el primero en cuanto a la determinación de la vía para proceder a la modificación constitucional, esto es para establecer si el procedimiento es el de enmienda, reforma o cambio constitucional (dictamen de procedimiento); el segundo en referencia al control constitucional de la convocatoria a referendo popular para que se apruebe la modificación constitucional (sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referendo); y, el tercero en relación al control de la constitucionalidad de la modificación constitucional ya aprobada (sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales).
- b. En esa perspectiva, la Corte Constitucional conforme el artículo 443 de la Constitución de la República, 99 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 78 del Reglamento de sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte debe emitir su dictamen a fin de determinar el procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional.

Así entonces, el momento en el que nos encontramos, tiene relación con el dictámen del procedimiento para dar paso o no a la modificación constitucional.

c. Pregunta No. 4

i. Contenido de la Pregunta 4

En la iniciativa de reformas constitucionales del señor Guillermo Lasso Mendoza, Presidente de la República, se incluyó en la pregunta No. 4 la disminución del número de legisladores de la siguiente manera:

“Art. 118.- La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años.

La Asamblea Nacional es unicameral y tendrá su sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional. La Asamblea Nacional se integrará por:

- 1. Dos asambleístas elegidos en circunscripción nacional por cada millón de habitantes de acuerdo con el último censo nacional de la población, sin considerar fracciones;*
- 2. Un asambleísta elegido por cada provincia, y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes de acuerdo con el último censo nacional de la población, sin considerar fracciones; y*
- 3. Un asambleísta elegido por circunscripción del exterior por cada quinientos mil habitantes que residan en el exterior de acuerdo con los datos poblacionales del organismo rector en materia de movilidad humana.*

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

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

Segunda.- *En el plazo máximo de cuarenta y cinco días contado desde la publicación de los resultados del referéndum constitucional en el Registro Oficial, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana emitirá las directrices para garantizar que exista un registro de la población ecuatoriana en el exterior. El registro deberá ser funcional a trescientos sesenta y cinco días contados desde la aprobación de las directrices.”*

Tercera.- *En caso de existir elecciones anticipadas de los asambleístas 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.*

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única.- *Deróguese todas las normas infra constitucionales que se opongan a lo dispuesto en el presente Anexo.” (el resaltado nos pertenece)*

Así la reforma propuesta en la pregunta 4 se compone de la modificación del artículo 118 de la Constitución más un régimen de transición compuesto de 3 artículos que regulan la forma en la que se contabilizará el número de ecuatorianos residentes en el exterior y una disposición derogatoria que viabilice la modificación de la carta magna.

Al respecto, actualmente la Constitución de la República señala en el artículo 118 lo siguiente:

“Art. 118.- La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años.

La Asamblea Nacional es unicameral y tendrá su sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional.

La Asamblea Nacional se integrará por:

- 1. Quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional.*

2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población.

3. La ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos, y de la circunscripción del exterior.

Por su parte, La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, al desarrollar el estándar constitucional señala en el artículo 150 lo siguiente:

Art. 150.- La Asamblea Nacional se integrará por Asambleístas electos de la siguiente manera:

1. Quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional;

2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia o distrito metropolitano, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de población.

En las circunscripciones electorales que elijan entre ocho y doce representantes se subdividirán a su vez en dos circunscripciones, aquellas que pasen de trece y hasta diez y ocho se subdividirán en tres y las que pasen de diez y ocho lo harán en cuatro circunscripciones; cuando concurren las circunstancias que motiven la subdivisión de circunscripciones electorales, el Consejo Nacional Electoral decidirá su delimitación geográfica garantizando que la diferencia entre asambleístas a elegir en cada nueva circunscripción no sea superior a uno. La delimitación y número de asambleístas de las nuevas circunscripciones deberá constar en la decisión por la que se convoquen las elecciones.

En el caso en que una provincia cuente con un distrito metropolitano, el número de asambleístas a elegir por tal circunscripción provincial se determinará sin contar la población del distrito metropolitano.

3. Las circunscripciones especiales del exterior elegirán un total de seis asambleístas distribuidos así: dos por Europa, Oceanía y Asia, dos por Canadá y Estados Unidos y dos por Latinoamérica, el Caribe y África; y,

4. Cada una de las Regiones elegirá dos representantes a la Asamblea”.

Con estos antecedentes, para poder determinar la vía que debe seguir la propuesta del Presidente de la República, es necesario analizar las consecuencias jurídicas de las enmiendas, analizando la pregunta y sus anexos en su integralidad.

ii. Análisis de la Pregunta No. 4

1. En el presente caso, el Presidente de la República sugiere la enmienda constitucional como el mecanismo que debe operar para reformar el artículo 118 de la Constitución de la República. Al respecto, el artículo 441 de la Constitución señala:

“Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución se realizará:

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

- I. Al respecto, debo mencionar que la Corte Constitucional a través del Dictamen 1-18-RC/19 del 28 de mayo de 2019 sostuvo que *“mediante su Dictamen N. 001-14-DRC-CC, expresó que la enmienda constituye el procedimiento menos riguroso, dado que procede en los casos en que la modificación, supresión o incorporación de uno o varios artículos no alteren la estructura de la Constitución, el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establezcan restricciones a los derechos y garantías constitucionales, y no alteren el procedimiento de reforma a la Constitución. La Corte interpreta que la enmienda constitucional se distingue de los otros procesos, en*

razón del efecto que persigue, puesto que, respeta el espíritu del constituyente al proponer cambios no significativos al texto constitucional". (las negrillas nos corresponden).

2. Por otra parte, la Corte Constitucional sostiene en el mismo Dictamen 1-18-RC/19 que: *"En relación a la reforma parcial, la Constitución establece que a través de este mecanismo es posible efectuar modificaciones a su estructura o al carácter o elementos constitutivos del Estado, sin que esto pueda implicar una restricción de derechos o garantías constitucionales ni una modificación al procedimiento de reforma a la Constitución"*.
3. Finalmente, en este Dictamen se señala que: *"Del texto constitucional se extrae que el más riguroso de los mecanismos de modificación de la Constitución es la asamblea constituyente. Este se activa sólo cuando la modificación que se pretende implica una restricción en los derechos o garantías constitucionales, o cuando altera el procedimiento de reforma de la Constitución"*.
4. En esa perspectiva, el artículo 442 y 444 de la Constitución señalan:

1. *"Art. 442.- La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución (...)"*
2. *Art. 444.- La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la Presidenta o Presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de los representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos.*

5. Por lo mencionado, la pregunta planteada por el Presidente de la República tiene que ser analizada considerando si los efectos de la iniciativa:

1. *No alteran la estructura de la Constitución.*
2. *No alteren el carácter y elementos constitutivos del Estado.*
3. *No establezcan restricciones a los derechos y garantías constitucionales.*
4. *No alteren el procedimiento de reforma a la Constitución.*

iii. Contenido del artículo 118 de la Constitución de la República.

El artículo 118 de la Constitución de la República establece la composición de la Asamblea Nacional, en consecuencia el número de representantes a nivel nacional y provincial, la remisión a la ley para que determine el número de representantes en las circunscripciones regionales, metropolitanas y en el exterior; y la cantidad de ciudadanos por provincia que habilitarían contar con más representantes a nivel provincial y en el exterior.

La representación parlamentaria tiene estrecha relación con los derechos políticos o derechos de participación consagrados en el artículo 61 de la Constitución de la República que literalmente señala:

“Art. 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

- 1. Elegir y ser elegidos.*
- 2. Participar en los asuntos de interés público.*
- 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.*
- 4. Ser consultados.*
- 5. Fiscalizar los actos del poder público.*
- 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.*
- 7. 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.*
- 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable”.*

En ese sentido, la representación político parlamentaria debe ser valorada sustancialmente desde los derechos políticos relativos al derecho ciudadano de elegir y ser elegidos. Este derecho constituye una facultad de doble vía, por una parte, las personas tienen el derecho y el deber de elegir a sus representantes en las condiciones y el número dispuesto por la Constitución o la ley; y, por otra parte, los ciudadanos tienen el derecho de postularse para ser autoridades de elección popular o por nominación luego de concursos públicos de oposición y méritos, en este último caso debe garantizarse los estándares que den las oportunidades cuantitativas y cualitativas para el efecto.

Al respecto la Corte IDH en la sentencia del Caso Petro Urrego vs Colombia del 8 de julio de 2020, sostiene en el párrafo 92 que *“el artículo 23 de la Convención Americana reconoce derechos de los ciudadanos que tienen una dimensión individual y colectiva, pues protegen tanto aquellas personas que participen como candidatos como a sus electores. El párrafo primero de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a funciones públicas de su país”*.

Esta jurisprudencia interamericana afirma que la dimensión de los derechos políticos se caracteriza por que el ciudadano tiene derecho a elegir y ser elegido, derecho a participar como candidato en elecciones libres y universales y tiene el derecho a contar con sus representantes libremente escogidos en la proporción numérica que garantice la pluralidad política y las oportunidades que debe brindar una sociedad democrática en igualdad de condiciones y sin discriminación.

Por otra parte, en la mencionada sentencia del Caso Petro Urrego vs Colombia, en el párrafo 93 se afirma que *“el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención. Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. Por lo tanto, el Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”*.

Este precedente jurisprudencial, evidencia claramente que una dimensión sustancial de los derechos políticos constituye la oportunidad para ejercerlos, que se vería limitada si se disminuye cuantitativa y cualitativamente la representación

parlamentaria, como pretende la propuesta de enmienda del Presidente de la República.

iv. Precedentes jurisprudenciales.

1. Dictamen No. 6-19-RC/19 de 25 de septiembre de 2019

En septiembre de 2019, el señor Bolívar Armijos Velasco realizó un pedido a la Corte Constitucional de dictamen previo de constitucionalidad del procedimiento a seguir en relación a la siguiente pregunta: “¿Aprueba Usted la convocatoria para Asamblea Nacional Constituyente conforme el Estatuto que consta en el anexo?.

El señor Armijos pretendía que una posterior Asamblea Constituyente garantice la representación rural de la siguiente manera:

“La Asamblea Constituyente estará integrada por cien (100) representantes, con sus respectivos suplentes, distribuidos de la siguiente forma:

- a. Diez (10) representantes nacionales.*
- b. Un (1) asambleísta elegido por cada provincia o distrito metropolitano, y*
- c. Uno (1) adicional por cada trescientos mil electores o fracción que supere los doscientos cincuenta mil, de acuerdo con el último censo de población. Además, en cada provincia se elegirá un representante en las circunscripciones rurales.*
- d. Las circunscripciones Especiales del Exterior elegirán: un (1) representantes por Europa, Asia y Oceanía, uno (1) por Canadá y Estados Unidos; y, uno (1) por Latinoamérica, el Caribe y África”.*

En este contexto, en el Dictamen No. 6-19-RC/19 de 25 de septiembre de 2019 que examina la petición formulada por el señor Bolívar Armijos Velasco, respecto de que se convoque una asamblea constituyente, a efectos de determinar la vía de procedimiento para que a nivel constitucional se establezcan mandatos que garanticen la participación proporcional de la población rural a nivel parlamentario, considerando que el 37% de la población es de tipo rural, lo justo sería que se garantice que a nivel parlamentario al menos un tercio de los representantes sean elegidos por la ruralidad.

Ante esta solicitud, el pleno de la Corte Constitucional emitió el siguiente pronunciamiento:

“11. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución, el Pleno de la Corte Constitucional expide el siguiente DICTAMEN:

i. Determinar que la vía de procedimiento propuesta es la de asamblea constituyente, regulada en el Art. 444 de la Constitución. Determinada la vía, se ha cumplido con el primer momento del control constitucional, por lo que corresponde a esta Corte, mediante sentencia, proceder al control constitucional propio del segundo momento.”

1. Dictamen No. 10-19-RC/20 de 22 de enero de 2020

Por otro lado, existe el precedente constitucional, contenido en el Dictamen No. 10-19-RC/20 de 22 de enero de 2020, que examina las propuestas de enmienda a la Constitución presentadas por el señor Marco Vinicio Harb Cordero, entre otros aspectos, la reducción del número de asambleístas, pueden ser tramitados a través de un procedimiento de enmienda, conforme con el artículo 441 numeral 1 de la Constitución,

Al respecto, la Corte Constitucional señaló:

Segunda propuesta: Reducción del número de asambleístas:

“31. Se plantea reducir el número de asambleístas, para lo cual se propone que la Asamblea Nacional se integre por dos asambleístas elegidos por cada provincia y uno más por cada quinientos mil habitantes de la provincia sin considerar fracciones; así como, por tres asambleístas "por los emigrantes", uno por cada una de las tres circunscripciones del exterior.

32. Para tal efecto, se plantea enmendar el artículo 118 de la Constitución, así

como los artículos 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, 150 de la Ley Orgánica de la Función Electoral, normas legales que reproducen la disposición constitucional.

33. Al respecto, en un caso similar, la Corte Constitucional determinó lo siguiente:

"52. Conforme se observa en el cuadro existe representación de las 24 provincias, y en la misma se mantiene una proporción similar a la que se tiene en la actual composición de la Asamblea Nacional, en tal sentido, esta alteración es eminentemente orgánica, ya que la población nacional mantendrá su representatividad (...) como órgano de legislación y fiscalización, conformado por representantes de todas las provincias, actuará con sentido nacional.

53. Es así que, para esta Corte Constitucional, la propuesta de reconfigurar un aspecto orgánico en la función legislativa, no supone restricción de derechos y garantías constitucionales... "III (Énfasis agregado)

34. Lo resuelto en dicha oportunidad por esta Magistratura resulta aplicable al presente caso, toda vez que la propuesta plantea una reducción numérica de integrantes de la Asamblea Nacional, pero mantiene el criterio territorial y poblacional de todas las provincias del país para determinar el número de asambleístas, lo cual asegura su representación. Aquello, conforme lo indicó esta Corte, se trata de una reconfiguración orgánica de la Función Legislativa que no involucra la restricción de derechos o garantías constitucionales."

Como se puede apreciar, la Corte Constitucional del Ecuador, en los pronunciamientos citados, señala que es procedente el procedimiento establecido en el artículo 441 número 1 de la Carta Fundamental, siempre y cuando se mantengan los dos criterios para determinar el número de asambleístas existentes, el criterio territorial y el poblacional, manteniendo la representación de las 24 provincias y un número de representantes por el número de pobladores, como ocurre actualmente.

Si no existe representación territorial y poblacional, es improcedente aplicar el procedimiento de enmienda mediante referéndum solicitado por el Presidente de la República.

v. Afectaciones formales y materiales a los derechos políticos de las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior.

Sobre este particular quisiera mencionar que la propuesta del Presidente Lasso propone nombrar *un asambleísta elegido por circunscripción del exterior por cada quinientos mil habitantes que residan en el exterior de acuerdo con los datos poblacionales del organismo rector en materia de movilidad humana.*

Al respecto, tomaré como referencia la respuesta brindada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana el 15 de septiembre de 2022, a través del oficio No. MREMH-MREMH-2022-1065-OF al pedido de información de la Asambleísta Esther Cuesta, quien, en calidad de Presidenta del Grupo Parlamentario por los Derechos de las Personas en Movilidad Humana de la Asamblea Nacional, en el marco de evaluación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, a través de oficio No AN-CSEA-2022-0056-ORI, del 5 de septiembre de 2022, entre otras preguntas, solicito:

“1. Informe el total de ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior inscritos en el Registro Único de ecuatorianos en el Exterior, en línea, o de forma presencial, en las misiones diplomáticas u oficinas consulares del Ecuador, desde febrero de 2017 hasta la presente fecha, conforme lo señala el artículo 8 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Detalle la información por circunscripción, año, tipo de asistencia consular, género, edad y origen étnico”.

La respuesta de la Cancillería fue la siguiente:

Con esta información, evidencio que, los ecuatorianos en el exterior veríamos afectados nuestros derechos políticos y en particular el derecho de elegir y ser elegidos en igualdad de condiciones y sin discriminación, debido a que si se aprueba la propuesta de modificación constitucional de Guillermo Lasso:

1. En la circunscripción de Europa, Asia y Oceanía sólo se podría elegir un asambleísta,
2. En la circunscripción de Canadá y Estados Unidos de América, un máximo de dos asambleístas,
3. Pero en la circunscripción de América Latina y el Caribe no se elegiría ningún asambleísta.

En esas condiciones, se produciría una notoria regresividad de derechos, en los términos señalados en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República que determina que:

“8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”.

Como se puede apreciar, las ecuatorianas y ecuatorianos en exterior desde que se aprobó la Constitución de la República en el año 2008 y posteriormente con la publicación y vigencia de la Ley Orgánica de Elecciones, Código de la Democracia, logramos una representación parlamentaria de seis asambleístas, dos asambleístas por cada uno de las tres circunscripciones, cada una con su específico contexto y realidad. Con la propuesta de Guillero Lasso, la representación parlamentaria en el exterior se reduciría a un máximo de tres representantes, lo que incluye la total anulación de la representación política de los migrantes de América Latina, El Caribe y África.

Al respecto, el principio de representatividad que debe apreciarse en sus dos dimensiones: desde la formalidad, en los términos fijados por la Corte Constitucional, en el sentido de que todas las circunscripciones tengan una representación (24 provincias y las circunscripciones del exterior), y que mientras esta regla no se modifique no se alterará sustancialmente la norma constitucional; sin embargo, desde la perspectiva de lo material, la representatividad implica que la disminución de las representaciones legislativas, no incida en el número de representantes por número de habitantes, es decir, mientras el umbral por número de habitantes sea más amplio, menor representatividad de la población existe.

De lo dicho se desprende que, en la propuesta de reforma constitucional, no sólo se está modificando el número de legisladores, sino que se está alternando el principio de representación por las siguientes razones:

1. Se establece un umbral más alto para la representación, que si bien es cierto, no tiene implicaciones en las circunscripciones grandes, respecto de las pequeñas, como las circunscripciones en el exterior, incide gravemente en la representación, por ejemplo, la circunscripción de Europa, Asia y Oceanía que actualmente tiene 2 representantes pasaría a tener solo uno con la enmienda constitucional, mientras que la circunscripción de América Latina, El Caribe y África se quedaría sin representantes.
1. Contario a lo que disponen los estándares de Derechos Humanos en cuanto a la garantía de los derechos políticos, basados en el principio de igualdad y no discriminación, se restringe la posibilidad de una representación real de la ciudadanía en la toma de decisiones, especialmente a aquellos que habitan en provincias con menos número de habitantes, así como a los y las ecuatorianas que residen en el exterior.

III

PETICIÓN

Con los antecedentes expuestos, solicito a la Corte Constitucional en base a los argumentos expuestos y amparados en las disposiciones constitucionales y legales que:

De acuerdo a lo que determina el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), solicito se tenga en cuenta este alegato escrito de amicus curiae, y que se me escuche en audiencia para la resolución de esta causa determinando que la vía por la que se debe tramitar el contenido de la pregunta 4 es la vía de la Asamblea Constituyente.

IV

NOTIFICACIONES

Notificaciones que me correspondan, las recibiré en el correo electrónico:

Alexandrasoriam@hotmail.com

Por mis propios y personales derechos, firmo:

Alexandra Sorio M.

Alexandra de Fatima Soria Mendoza

Pasaporte ecuatoriano N°. 0909723090

^[1] Corte Constitucional. Dictamen No. 7-19-RC/19

A6879716

OBSERVACIONES/REMARKS/OBSERVATIONS



30

A6879716

PASAPORTE
PASSPORT



REPÚBLICA DEL ECUADOR

Type: P Code of the Issuing Country: ECU A6879716 Passport No.: 0909723090

Apellido y Nombre: SORIA MENDOZA

Nombre y Apellido: ALEXANDRA DE FATIMA

Nacionalidad/Nationality: ECUATORIANA/ECUATORIAN

Fecha de nacimiento/Date of birth: 13 MAR/MAR 1963

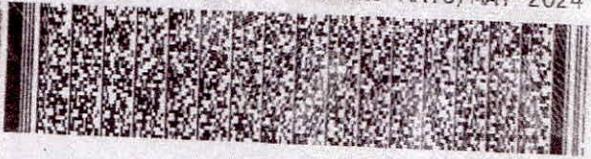
Lugar de nacimiento/Place of birth: MILAGRO, ECU

Fecha de emisión/Date of issue: 15 MAYO/MAY 2018

Fecha de vencimiento/Date of expiry: 15 MAYO/MAY 2024



Alexandra Soria H.



P<ECUSORIA<MENDOZA<<ALEXANDRA<DE<FATIMA<<<<<

A6879716<4ECU6303138F24051590909723090<<<<<30

REPUBLICA DEL ECUADOR
 DIRECCION GENERAL DE REGISTRO CIVIL
 IDENTIFICACION Y CEDULACION

CÉDULA DE CIUDADANIA N. 091079150-8

APellidos y Nombres: **CUESTA SANTANA ESTHER ADELINA**

Lugar de Nacimiento: **GUAYAS GUAYAQUIL XIPIENA**

Fecha de Nacimiento: **1975-06-23**

Nacionalidad: **ECUATORIANA**

Sexo: **MUJER**

Estado Civil: **CASADO**

Nombre: **ANDREA BONZI**




INSTRUCCION: **SUPERIOR**

PROFESION / OCUPACION: **EMPLEADO PUBLICO**

APellidos y Nombres del Padre: **CUESTA ITURRALDE VIRGILIO**

APellidos y Nombres de la Madre: **SANTANA MARIA ESTHER**

Lugar y Fecha de Expedicion: **QUITO 2018-01-19**

Fecha de Expiracion: **2028-01-16**

Numero: **V43434442**

APROBADO POR: *[Signature]*

FECHA DE CEDULACION: *[Signature]*



CERTIFICADO DE VOTACION 11 ABRIL 2023

CRE

DIRC EXTERIOR EUROPA ASIA Y OCEANIA

PAIS ITALIA

OF. CONSULAR C. E. EN GENOVA

ZONA 1

JUNTA No. 0005 FEMENINO

CUESTA SANTANA ESTHER ADELINA

CC: 0910791508



CRE

CIUDADANIA

ESTE DOCUMENTO VA EN VALOR DE CATEDRA EN LAS ELECCIONES GENERALES 2023

[Signature]

PRESENTE EN ITALIA

