Memorando Nro. MREMH-CECUPHOENIX-2022-0405-M

Phoenix, 27 de septiembre de 2022

PARA: Msc. Silvia Yolanda Espíndola Arellano
Viceministra de Movilidad Humana

ASUNTO: COMUNICACION DEL SEÑOR JUAN CARLOS LLUMIPANTA DIRIGIDA A LA CORTE CONSTITUCIONAL

Hago referencia la comunicación telefónica que mantuvimos hoy. Al respecto le remito como anexo una comunicación del señor Juan Carlos LLumipanta, dirigida a la Corte Constitucional, relacionada con una de las preguntas de la Consulta que ha planteado el señor Presidente de la República.

También encontrará anexo al presente memorando, los correos electrónicos y la nota de aviso recibo que he dirigido al señor LLumipanta, en la que hago referencia al artículo 5 del Reglamento de Sustantación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que transcribo a continuación:

"Art. 5.- Recepción.- Las demandas, peticiones y demás documentos relacionados con las acciones constitucionales establecidas en el presente Reglamento se presentarán en la oficina de documentación de la Secretaría General o en las Oficinas Regionales de la Corte Constitucional, en aquellos casos en los que la Constitución y la Ley lo permitan. Las Oficinas Regionales remitirán la documentación a la Secretaría General, dentro de las 48 horas siguientes a su recepción, haciendo constar la razón de recepción con indicación de lugar, fecha, hora y funcionario responsable, debidamente foliada, con mención de los anexos, cuando los hubiere. Cuando las demandas, peticiones y demás documentos relacionados con las acciones constitucionales fueren presentados de manera verbal o en otro idioma, la Secretaría General o las Oficinas Regionales los receptarán, dejando constancia en grabación magnetofónica, misma que será transcrita y traducida, si fuere el caso, dentro del término de cinco días."

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Emb. Juan Pablo Valdivieso Valdivieso
EMBAJADOR, CÓNSUL GENERAL DEL ECUADOR EN PHOENIX

Anexos:
- ce_llumipanta.pdf
- ce_respuesta_a_llumipanta.pdf
- nota_3-10-34-2022_respuesta_a_juan_pablo_llumipanta.pdf
- pedido_juan_carlos_llumipanta_amicus__utah_consulta_presidente_lasso_.pdf

Memorando Nro. MREMH-CECUPHOENIX-2022-0405-M

Phoenix, 27 de septiembre de 2022

Copia:

Sr. Econ. Saúl Andrés Pacurucu Pacurucu
Primer Secretario, Viceministerio de Movilidad Humana

Mariana del Cisne Serrano Ocampo
Consejera, Jefa de Despacho del Viceministerio de Movilidad Humana

Firmado electrónicamente por:
JUAN PABLO VALDIVIESO VALDIVIESO

** Documento firmado electrónicamente por Quipux*

SEÑORAS Y SEÑORES DE LA JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

JUAN CARLOS LLUMIPANTA QUIÑONEZ con cédula de ciudadanía **1711468403**, domiciliado en 1114W 600S Orem, UTAH Código Postal: 84058, de los Estados Unidos de Norteamérica, en mi calidad de migrante; presento el siguiente alegato de AMICUS CURIE dentro del proceso No. 4-22-RC, sobre iniciativa de enmienda constitucional, presentado por el Presidente de la República, Guillermo Lasso, en los siguientes términos:

1. Antecedentes

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. Quizá lo que más llama la atención, es que en los anexos de las preguntas se incluyen modificaciones a la carta constitucional, que no se encuentran en la pregunta, y que en esencia modifican los elementos constitutivos del Estado y su estructura, lo que obliga a realizar un análisis exhaustivo de cada pregunta en consonancia con sus anexos.

Una vez recibida la iniciativa de referéndum constitucional, la Corte signó al proceso con el No. 4-22-RC, para realizar el correspondiente dictamen de constitucionalidad, en el que se determinará el procedimiento que debe seguir. Por este motivo, el presente Amicus Curie, establece elementos teórico-jurídicos cuyo fin es dar luces a los magistrados sobre el contenido de la pregunta 4.

2. Normas impugnadas del Referendum Constitucional.

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 reformatorias 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."*

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La pregunta No. 4, con la reducción de asambleístas, tiene una directa afectación para nosotros los ecuatorianos residentes en el exterior, en los siguientes derechos: i) limita nuestros derechos de participación política ii) vulnera el derecho de igualdad material ante la ley iii) afecta el principio de seguridad jurídica.

i) Limita los derechos de participación política.

La vigente Constitución del Ecuador, en su artículo 66 establece los derechos de participación, de la siguiente manera:

> "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."

De lo citado se desprende que todos los ecuatorianos, residentes en el exterior o en el territorio nacional, pueden ejercer sus derechos políticos, entre ellos, el derecho a elegir

y ser elegidos, lo que implica su participación en los órganos de decisión, donde se ejerce la democracia representativa, esto es, en el parlamento.

Ahora, bien, para hacer efectivo este derecho político, el constituyente determinó la forma de asignación de curules, 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. 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."** (el resaltado me pertenece)

La remisión que realizó la Constitución, a la ley, para la determinación del número de curules en el exterior, implicó que las tres circunscripciones sean asimiladas a las provincias para otorgar dos curules por circunscripción, de modo, que en la actualidad tenemos 6 representantes; esto, a pesar, de que el número de ecuatorianos en el exterior pueda ser mayor, e incluso exista una subrepresentación en el parlamento. Sin embargo, ello nos ha permitido tener voz y voto en la Asamblea Nacional.

Con la propuesta del Señor Guillermo Lasso, se pretende reducir esta representación a través de dos mecanismos: i) establecer un umbral de representación por número de ecuatorianos residentes en el exterior, a sabiendas que en la actualidad ni el CNE ni Cancillería de Ecuador han realizado un censo poblacional que determine el número exacto de ecuatorianos por circunscripción iii) al abrir la posibilidad de eliminar dos de las tres circunscripciones en el exterior.

Esta modificación en la metodología de asignación de curules para nosotros los ecuatorianos en el exterior, limita nuestros derechos de participación puesto que la reducción de representantes, implica que una de las tres circunscripciones se quede sin representación, según la proyección que el mismo Presidente plantea en su propuesta de enmienda constitucional.

ii) Vulnera el derecho de igualdad material ante la ley

La vigente Constitución determina que los ecuatorianos residentes en el exterior, son grupos de atención prioritaria, en los siguientes términos:

> "Art. 40.- Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.
> El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria:
> 1. Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que estas residan en el exterior o en el país.
> 2. Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos.
> 3. Precautelará sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior.
> 4. Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario.
> 5. Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior.
> 6. Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros."

La determinación de la libre movilidad humana como un derecho, implica que el Estado debe garantizar a todos los ecuatorianos en el exterior el ejercicio pleno de sus derechos, lo que, en materia de derechos políticos, implica garantizar el ejercicio de la democracia representativa, es decir, su representación en el parlamento. Este ejercicio, es posible, en tanto y en cuanto la normativa vigente, desarrolle los mecanismos de participación.

Un punto a destacar, radica en que, al tratarse de un grupo de atención prioritaria, la obligación del Estado es mucho más fuerte, porque debe generar mecanismos que disminuyan la asimetría jurídica que tienen estos grupos, es decir, propender a una igualdad material ante la ley, lo que, en el presente caso, no es otra cosa, que garantizar la participación política de nosotros los migrantes en el parlamento, sin que, en lo posterior, ésta pueda verse disminuida.

De acuerdo a la CorteIDH, el principio de igualdad y no discriminación "posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno; se trata de un principio de derecho imperativo. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable".

En sentencias como en el caso Yatama Vs. Nicaragua (2005) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha indicado sobre la igualdad y no discriminación de los derechos se expresa en los siguientes postulados:

- Es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.
- La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.
- El ejercicio de los derechos a ser elegido y a votar, íntimamente ligados entre sí, es la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política.
- Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán.

- La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

En este contexto, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas, lo que implica que la igualdad material, en cuanto a la representación política, solo será posible en la medida en que la representación no se vea disminuida o mermada por reformas legales o constitucionales.

Así, la propuesta de Guillermo Lasso, de disminuir la representación de los ecuatorianos en el exterior, en el parlamento, afecta el núcleo duro de la igualdad material ante la ley, por lo que la vía de reforma no es la enmienda, sino la reforma parcial a la Constitución, por ser regresiva de derechos.

Principio De Seguridad Jurídica

Según el tratadista Jorge Zavala Egas, la seguridad jurídica se manifiesta como una exigencia objetiva de regularidad estructural y funcional del sistema jurídico a través de sus normas e instituciones, es decir, como un principio de respeto al ordenamiento jurídico, a la institucionalidad del Estado y a la progresividad y favorabilidad de los derechos humanos.

En este sentido, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Perú en sentencia 10375-11 dispone que:

"(…) En aplicación del principio de seguridad jurídica, el Estado viene obligado a proveer un marco normativo para que el ciudadano sepa a qué atenerse en sus relaciones con la administración. Así, la seguridad jurídica en sentido estricto, no precisa tener un determinado contenido, sino que bastará con la existencia de un conjunto de disposiciones que fijen consecuencias jurídicas frente a ciertos hechos o actos (…)"

En este contexto, la Constitución del 2008 en su artículo 82 establece que:

"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."

En concordancia la Corte Constitucional ecuatoriana en la sentencia nro. 067-14-SEP-CC señala que:

"La seguridad jurídica es un derecho que implica que la Constitución garantiza a todas las personas una plena certeza y conocimiento de las posibles consecuencias jurídicas, por su accionar positivo así como por cualquier omisión a un mandato expreso, todo esto, en relación a lo que establece el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

De lo anotado se deduce, que la Constitución del Ecuador garantiza la seguridad jurídica a través de la concreción del debido proceso, ya que es obligación de los operadores judiciales efectuar el ejercicio de la potestad jurisdiccional en estricto apego a la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la Ley, lo que implica una correcta y debida aplicación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico, afianzando así la seguridad jurídica.

De acuerdo con Luis Cueva Carrión, el derecho a la seguridad jurídica se sustenta en el respeto a la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y dictadas por autoridades competentes.

En virtud de lo expuesto, la seguridad jurídica representa la certeza que la ciudadanía tiene respecto del actuar de la administración pública a través de sus diferentes organismos. Certeza que se la traduce en la posibilidad que tienen las personas, públicas y privadas, naturaleza y jurídicas, de conocer lo mandatorio, permitido y prohibido. Además, las normas que forman parte del ordenamiento jurídico, deben ser aprobadas y emitidas en apego a los procedimientos legales establecidos, y respetando la jerarquía de normas.

De forma, concomitante, uno de los pilares fundamentales del Estado Constitucional es la seguridad jurídica, que consiste en la aplicación de las normas previamente establecidas, en todo proceso jurisdiccional o administrativo, como es el caso. En lo que nos ocupa, es evidente que la autoridad al momento de realizar el análisis correspondiente no aplicó las normas contenidas en el propio instructivo, que en algunos casos establecía un número mínimo de certificaciones y en otros, certificaciones en algunos de los distintos campos a los que se hacía mención, lo que implica, que como es el caso, si una postulante presentaba más certificaciones de las solicitadas, la autoridad tenía la

obligación de revisar todas las presentadas y solo cuando luego de ese proceso se hubieren encontrado con un número inferior al previsto, afirmar que existe incumplimiento.

En el caso subjudice, el Presidente de la República, trasgrede el principio de seguridad jurídica en el régimen de transición, pues si bien establece que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado de determinar el número de ecuatorianos residentes en el exterior, acto seguido indica que de tener este dato, se realizará el proceso electoral con los datos que se encuentren a la fecha del mismo, lo que a más de ser una norma constitucional abierta, vulnera el derecho que tienen nuestros migrantes de saber el número de representantes que tienen en el exterior, pues si no se tienen estos datos la representación en el exterior podría desaparecer o verse disminuida de forma discrecional, sin criterios técnicos, este margen de discrecionalidad en la Constitución es impensable de que pudiera ocurrir.

4. Pretensión clara y precisa

De acuerdo a lo que determina el artículo 12 de la LOGJCC, solicito se tenga en cuenta este alegato escrito de Amicus Curie, y que se me escuche en audiencia para la resolución de esta causa determinando que la vía por la que se debe tramitar la pregunta 4 es la vía de la reforma parcial a la Constitución.

Así mismo en cuanto a las demás preguntas, conforme se analizó en el presente Amicus, deben seguir, o bien la reforma a la Constitución o bien Asamblea Constituyente, de acuerdo a las conclusiones desarrolladas en cada acápite.

4. Notificaciones

Notificaciones correspondientes se recibirán en las direcciones de correo electrónico: jcllq@hotmail.com.

JUAN CARLOS LLUMIPANTA QUIÑONEZ
CC. No. 1711468403

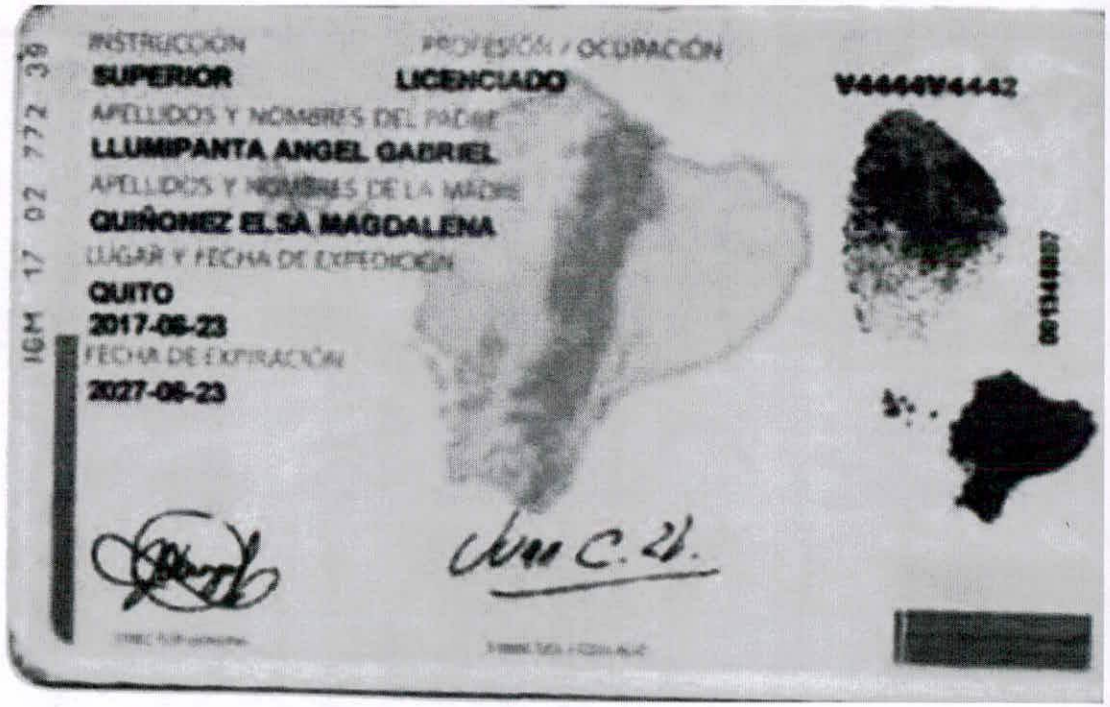
REPÚBLICA DEL ECUADOR
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL
IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN

CÉDULA DE CIUDADANÍA Nº 171146840-3

APELLIDOS Y NOMBRES
LLUMIPANTA QUIÑONEZ
JUAN CARLOS

LUGAR DE NACIMIENTO
PICHINCHA
QUITO
SAN BLAS

FECHA DE NACIMIENTO 1976-02-09
NACIONALIDAD ECUATORIANA
SEXO HOMBRE
ESTADO CIVIL DIVORCIADO



IGM 17 02 772 39

INSTRUCCIÓN
SUPERIOR

PROFESIÓN / OCUPACIÓN
LICENCIADO

V4444V4442

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE
LLUMIPANTA ANGEL GABRIEL

APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE
QUIÑONEZ ELSA MAGDALENA

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN
QUITO
2017-06-23

FECHA DE EXPIRACIÓN
2027-06-23

0513448837