

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

## **CASO 2-23-RC**

### **EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE EL SIGUIENTE**

#### **DICTAMEN 2-23-RC/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional emite dictamen de vía respecto de doce propuestas de modificación constitucional, que el peticionario sugiere que pueden ser tramitadas a través de enmienda.

Por un lado, la Corte concluye que la enmienda no es la vía apta para tramitar las siguientes propuestas: la eliminación del requisito de legitimación democrática para presentar proyectos de iniciativa popular normativa; la exigencia de cinco años de existencia de una organización política para postular candidatas y candidatos a cargos de elección popular; la eliminación de la competencia del Estado para garantizar la igualdad en la promoción electoral; la reducción del número de asambleístas, con base en criterios distintos a los de representación territorial y poblacional; el aumento del límite de edad para ser asambleísta; la ampliación de las causales para el enjuiciamiento político de los titulares de la presidencia y vicepresidencia de la República; el traslado de la competencia del presidente o presidenta de la República prevista en el artículo 155 de la Constitución a los gobiernos autónomos descentralizados; la autonomía de la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública a fin de que no pertenezcan a la Función Judicial; y, el cambio en la designación de las y los jueces de la Corte Constitucional a fin de que no sean nominados por las funciones del Estado.

Por otro lado, la Corte determina que la enmienda sí es apta para tramitar las siguientes propuestas: la regulación de la elección de directivas y candidaturas dentro de los movimientos políticos; el cambio en el alcance territorial de los movimientos políticos y la obligación de que las organizaciones políticas cuenten con un registro de afiliados en línea; y, la eliminación de las asignaciones del Estado para financiar a los partidos políticos.

#### **Tabla de contenido**

<b>1. Antecedentes y procedimiento .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Competencia .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Legitimación activa.....</b>	<b>3</b>
<b>4. Propuesta de modificación constitucional .....</b>	<b>3</b>
<b>5. Objeto de pronunciamiento de la Corte .....</b>	<b>4</b>
<b>6. Primera propuesta. - Eliminación del requisito de legitimidad democrática para la iniciativa popular normativa, incluyendo la reforma constitucional.....</b>	<b>7</b>
<b>7. Segunda propuesta. - Elección de directivas y candidaturas dentro de movimientos políticos .....</b>	<b>10</b>

<b>8. Tercera propuesta.</b> – Alcance nacional de los movimientos políticos y registro de afiliados en línea de las organizaciones políticas.....	<b>12</b>
<b>9. Cuarta propuesta.</b> – Prohibición del financiamiento público de los partidos y movimientos políticos nacionales.....	<b>16</b>
<b>10. Quinta propuesta.</b> – Requisitos para la presentación de candidatas y candidatos a cargos de elección popular .....	<b>20</b>
<b>11. Sexta propuesta.</b> – Regulación de las campañas electorales .....	<b>22</b>
<b>12. Séptima propuesta.</b> – Reducción del número de asambleístas.....	<b>24</b>
<b>13. Octava propuesta.</b> – Requisitos para ejercer la presidencia y la vicepresidencia de la República y para ser asambleísta.....	<b>27</b>
<b>14. Novena propuesta.</b> – Requisitos para el enjuiciamiento político a quienes ejerzan la presidencia o la vicepresidencia de la República .....	<b>29</b>
<b>15. Décima propuesta.</b> – Funciones de los gobernadores, jefes y tenientes políticos	<b>33</b>
<b>16. Onceava propuesta.</b> – Autonomía de la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública.....	<b>35</b>
<b>17. Doceava propuesta.</b> – Designación de las y los jueces de la Corte Constitucional..	<b>38</b>
<b>18. Decisión.....</b>	<b>42</b>

## **1. Antecedentes y procedimiento**

1. El 14 junio de 2023, Gabriel Santiago Pereira Gómez (“**peticionario**”), por sus propios derechos, presentó ante la Corte Constitucional un proyecto de modificación constitucional, con el fin de que este Organismo determine si la enmienda es la vía apta para tramitar doce propuestas de modificación constitucional.
2. Mediante sorteo automático efectuado el 14 junio de 2023, el conocimiento de la causa le correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
3. El 7 de julio de 2023, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento y dispuso que, en el término de cinco días, el peticionario complete su solicitud de conformidad con lo establecido en el artículo 100 de la LOGJCC, esto es, con las razones de derecho que justifican el procedimiento de modificación constitucional sugerido.<sup>1</sup> Este requerimiento fue atendido el 16 de julio de 2023.

<sup>1</sup> “Art. 100.- Remisión de proyecto normativo.- Todo proyecto de enmienda o reforma constitucional debe ser enviado a la Corte Constitucional para que indique cuál de los procedimientos previstos en la Constitución corresponde, de acuerdo en los siguientes casos: [...] *En todos los casos se deberá anexar un escrito en el que se sugiera el procedimiento a seguir, y las razones de derecho que justifican esta opción*” (énfasis añadido).

## **2. Competencia**

4. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 443 de la Constitución y en el artículo 99 número 1 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para determinar el procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional presentada por el peticionario.

## **3. Legitimación activa**

5. De acuerdo con los artículos 441 y 442 de la Constitución, un proyecto de modificación constitucional puede presentarse, entre otros, por “solicitud de la ciudadanía” con el respaldo del 8% del registro electoral para los casos de enmienda, 1% para los casos de reforma parcial y 12% para la convocatoria a una asamblea constituyente.
6. Por su parte, el artículo 100 número 2 de la LOGJCC dispone que, cuando la iniciativa proviene de la ciudadanía, la propuesta de modificación debe remitirse a esta Corte “antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional”.
7. En el presente caso, la propuesta ha sido planteada por el ciudadano Gabriel Santiago Pereira Gómez por sus propios derechos y lo ha hecho antes de la recolección de firmas, por lo que la propuesta cumple los requisitos de legitimación establecidos en la Constitución y en la ley.

## **4. Propuesta de modificación constitucional**

8. El peticionario solicita que la Corte Constitucional dictamine que el mecanismo de enmienda es el adecuado para tramitar doce propuestas de modificación constitucional que se consultarían a través de las siguientes preguntas:<sup>2</sup>
  - 8.1. ¿Está usted de acuerdo que cualquier ciudadano o colectivo de ciudadanos tengan [sic] iniciativa popular normativa para la creación, reforma o derogatoria, de acuerdo con el Anexo Nro. 1?
  - 8.2. ¿Está usted de acuerdo que las directivas y candidaturas en los partidos y movimientos políticos sean elegidos mediante procesos electorales o elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias donde participen todos los afiliadas, afiliados y simpatizantes, de acuerdo con el Anexo Nro. 2?

---

<sup>2</sup> Se transcriben textualmente las preguntas planteadas por el peticionario en su solicitud de modificación constitucional.

- 8.3.** ¿Está usted de acuerdo, con la finalidad de fortalecer el sistema democrático, que existan partidos y movimientos políticos de carácter nacional con un registro de afiliados en línea, según el anexo Nro. 3?
- 8.4.** ¿Está usted de acuerdo, con la finalidad de fortalecer el sistema democrático, [que] se prohíba el financiamiento público y estatal de los partidos y movimientos políticos nacionales según el Anexo Nro. 4?
- 8.5.** ¿Está usted de acuerdo, con la finalidad de fortalecer el sistema democrático, que todos los directivos y candidatos de los partidos y movimientos políticos nacionales en los cargos de elección popular sean afiliados, militantes o simpatizantes como mínimo de 5 años antes de las elecciones que pretendan participar según el anexo Nro. 5?
- 8.6.** ¿Está usted de acuerdo, con la finalidad de fortalecer el sistema democrático, que la campaña electoral se base en debates semanales y difusión de programas de gobierno en medios públicos, privados, comunitarios y digitales y se prohíba todo tipo de acción que induzca a la compra de voto[s], según el Anexo Nro. 6?
- 8.7.** ¿Está usted de acuerdo con reducir el número de asambleístas de 136 a 42, según el Anexo Nro. 7?<sup>3</sup>
- 8.8.** ¿Está usted de acuerdo que se exija como requisito para ser Presidente y Vicepresidente de la República [sic] tener 30 años de edad y para ser asambleísta tener 25 años y contar con un título de cuarto nivel, así como aprobar un curso de administración o gestión pública según el Anexo Nro. 8?
- 8.9.** ¿Está usted de acuerdo [con que] se amplíen los requisitos para el enjuiciamiento político del Presidente y Vicepresidente de la República por parte de la Asamblea Nacional, y se prohíba la disolución de la Asamblea Nacional una vez iniciado el trámite de juicio, según el Anexo Nro. 9?
- 8.10.** ¿Está usted de acuerdo que las funciones de los Gobernadores, Jefe Políticos [sic] y Tenientes Políticos sean asumidas por los Prefectos Provinciales, Alcaldes Cantonales y Juntas Parroquiales Rurales, según el Anexo Nro. 10?
- 8.11.** ¿Está usted de acuerdo que la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública dejen de ser órganos autónomos de la Función Judicial, según el Anexo Nro. 11?
- 8.12.** ¿Está usted de acuerdo que los jueces de la Corte Constitucional sean elegidos mediante un concurso público y abierto de méritos y oposición y se requiera formación de cuarto nivel en Derecho Constitucional, según el Anexo Nro. 12?

## **5. Objeto de pronunciamiento de la Corte**

- 9.** Conforme el artículo 443 de la Constitución, en el presente dictamen le corresponde a la Corte determinar la vía correspondiente para tramitar las propuestas de

---

<sup>3</sup> En el escrito de 16 de julio de 2023, el peticionario corrigió el número de asambleístas de 42 a 64.

modificación constitucional. En este análisis, conforme la jurisprudencia de la Corte,<sup>4</sup> no le corresponde a este Organismo evaluar la conveniencia o no de las propuestas.

- 10.** El peticionario ha planteado doce propuestas de modificación constitucional y sugiere que estas pueden ser tramitadas por el mecanismo de enmienda constitucional, previsto en el artículo 441 de la Constitución. En consecuencia, el pronunciamiento de la Corte debe dirigirse a verificar si dichas propuestas infringen alguno de los cuatro límites materiales para enmendar la Constitución: (i) que no se altere la estructura fundamental de la Constitución; (ii) que no se alteren el carácter o los elementos constitutivos del Estado; (iii) que no se establezcan restricciones a los derechos y garantías; y, (iv) que no se modifique el procedimiento de reforma de la Constitución.
- 11.** Para determinar si una propuesta respeta el primer límite de la enmienda, la Corte debe verificar si esta supone un cambio significativo al texto constitucional.<sup>5</sup> La Corte ha establecido que este límite de la enmienda se respeta, por ejemplo, cuando la propuesta no altera la finalidad y las competencias definitorias de las entidades reguladas por la Constitución, así como cuando esta plantea “un desarrollo normativo instrumental respecto de instituciones ya creadas.”<sup>6</sup> En este análisis debe atenderse también a la ‘dimensión material de la estructura fundamental de la Constitución’, que está compuesta por principios que reflejan una identidad colectiva y que son una expresión de los procesos históricos y socioeconómicos de un país y prescriben orientaciones en la construcción de un modelo de sociedad.<sup>7</sup>
- 12.** En cuanto al segundo límite del procedimiento de enmienda, el carácter y los elementos constitutivos del Estado están principalmente regulados en las disposiciones del Título I de la Constitución. Por tanto, si la Corte determina que la propuesta de modificación constitucional altera el contenido de dichas disposiciones, entonces esta no respetará este límite de la enmienda. Sin perjuicio de lo anterior, este Organismo también ha señalado que los elementos que componen el Estado, además de estar concebidos de manera descriptiva en los artículos 1 al 9 de la Constitución, deben ser comprendidos desde el objetivo y fin que persigue el Estado, esto es, la materialización de los principios del pacto de convivencia plasmado en la

<sup>4</sup> CCE, dictamen 6-22-RC/22, 27 de octubre de 2022, párr. 20.

<sup>5</sup> CCE, dictamen 1-19-RC/19, 2 de abril de 2019, párr. 9.

<sup>6</sup> CCE, dictamen 1-18-RC/19, 28 de mayo de 2019, párr. 51.

<sup>7</sup> CCE, dictamen 4-22-RC/22, 12 de octubre de 2022, párr. 21.

Constitución y los principios que permiten alcanzar el objetivo trazado por el constituyente originario”.<sup>8</sup>

- 13.** Respecto del tercer límite de la enmienda —esto es, que no se restrinjan derechos o garantías constitucionales—, la jurisprudencia de la Corte ha reconocido que los derechos constitucionales no son absolutos y pueden ser regulados por varias vías. Por ejemplo, el legislador puede regular y, como consecuencia de dicha regulación, limitar los derechos en ejercicio de su libertad de configuración del ordenamiento jurídico. Los derechos también pueden ser ampliados a través de la jurisprudencia y las políticas públicas.<sup>9</sup>
- 14.** Es necesario resaltar que el alcance de este tercer límite del procedimiento de enmienda ha sido especialmente desarrollado por la reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional. En pronunciamientos anteriores, se consideró que cualquier afectación de derechos constitucionales infringía este límite material. La jurisprudencia actual ha reconocido que no cualquier afectación de un derecho constitucional constituye una restricción que deba ser tramitada a través de una Asamblea Constituyente,<sup>10</sup> pues, como se indicó, existen varias autoridades con competencia para regular —y, de ser el caso, limitar— derechos constitucionales.
- 15.** Para que exista una restricción de derechos, la limitación del derecho o garantía constitucional debe ser injustificada. En este análisis, la Corte debe considerar si el derecho o garantía constitucional está dado por una regla o un principio. Si se limita una regla —cuya validez no ha sido cuestionada a través de principios— la Corte ha establecido que existirá una limitación injustificada, esto es, una restricción. Si se trata de un principio, su limitación será injustificada (y, por tanto, será una restricción) si esta es desproporcionada.<sup>11</sup> La jurisprudencia de la Corte ha identificado de forma ejemplificativa los siguientes escenarios en los que la limitación de un derecho no resulta razonable: (i) cuando genera un tratamiento diferenciado que es discriminatorio; y, (ii) cuando anula de manera permanente el ejercicio de un derecho.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, párr. 24. En el mismo sentido, en el dictamen 4-18-RC/19 de 9 de julio de 2019 (párr. 25), la Corte sostuvo que el análisis del segundo límite material del procedimiento de enmienda “implica una amplia dimensión espacial, institucional, jurídica, política y social de la organización estatal”.

<sup>9</sup> CCE, dictamen 4-22-RC/22, 12 de octubre de 2022, párr. 84.

<sup>10</sup> Con base en este razonamiento, en el dictamen 4-22-RC/22 se estableció que la propuesta de permitir la extradición de ecuatorianos y ecuatorianas que cometan delitos relacionados con el crimen organizado transnacional podía ser tramitada a través de la vía de enmienda. Esto debido a que la propuesta, si bien creaba una excepción a una garantía del debido proceso, no restringía este derecho constitucional.

<sup>11</sup> CCE, dictamen 4-19-RC/19, 21 de agosto de 2019, párr. 15.

<sup>12</sup> CCE, dictamen 4-22-RC/22, 12 de octubre de 2022, párr. 87.

16. En cuanto al cuarto límite, es claro que, si una propuesta de modificación constitucional altera el procedimiento de reforma de la Constitución, la enmienda no sería la vía apta para tramitarla.
17. En este caso, la Corte analizará las doce propuestas de modificación constitucional planteadas por el peticionario con base en los límites descritos previamente. Por economía procesal<sup>13</sup> y dado que las preguntas (sección 8 *ut supra*) plantean varias modificaciones constitucionales, en caso de que la Corte encuentre que alguna parte de las modificaciones propuestas afecta un límite material de la enmienda, prescindirá del análisis de los límites restantes y concluirá que la vía planteada por el peticionario, esto es, la enmienda, no es apta para tramitar la pregunta. Lo anterior se fundamenta en que las propuestas constituyen un todo y no pueden ser escindidas. En consecuencia, si una parte de ellas es contraria a los límites de la enmienda, no corresponde analizar los aspectos restantes de la propuesta.
18. Además, la Corte observa que, salvo la primera propuesta, las preguntas no se refieren al procedimiento de reforma de la Constitución. Por tanto, la Corte analizará este límite de la enmienda respecto de la primera propuesta y prescindirá de su examen respecto de las demás.

**6. Primera propuesta.- *Eliminación del requisito de legitimidad democrática para la iniciativa popular normativa, incluyendo la reforma constitucional***

**6.1. Contenido de la propuesta**

19. La primera propuesta tiene como objetivo eliminar el requisito de un porcentaje de firmas previsto para promover iniciativas populares normativas, de tal forma que cualquier ciudadano, de forma individual o colectiva, pueda activar este mecanismo de democracia directa. Para ello, el peticionario propone modificar los artículos 103 y 134 de la Constitución, en el siguiente sentido:<sup>14</sup>

**Tabla 1:**

Texto actual	Texto propuesto
Art. 103.- La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas	Art. 103.- La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la

<sup>13</sup> LOGJCC. Artículo 4 numeral 11.

<sup>14</sup> El anexo de esta propuesta y de las preguntas 2, 3, 4, 5 y 6 incluye además una disposición transitoria que indica: “Con la finalidad de adecuar el nuevo marco constitucional en el plazo de seis meses la Asamblea Nacional reformará y codificará la LEY ORGANICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR CODIGO DE LA DEMOCRACIA.”

<p>ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa. <i>Deberá contar con el respaldo de un número no inferior al cero punto veinte y cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la jurisdicción correspondiente.</i></p> <p>Quienes propongan la iniciativa popular participarán, mediante representantes, en el debate del proyecto en el órgano correspondiente, que tendrá un plazo de ciento ochenta días para tratar la propuesta; si no lo hace, la propuesta entrará en vigencia.</p> <p>Cuando se trate de un proyecto de ley, la Presidenta o Presidente de la República podrá enmendar el proyecto pero no vetarlo totalmente.</p> <p><i>Para la presentación de propuestas de reforma constitucional se requerirá el respaldo de un número no inferior al uno por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.</i> En el caso de que la Función Legislativa no trate la propuesta en el plazo de un año, los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular, sin necesidad de presentar el ocho por ciento de respaldo de los inscritos en el registro electoral. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de reforma constitucional no podrá presentarse otra.</p>	<p>Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa <i>por cualquier ciudadano o colectivo de ciudadanos.</i></p> <p>Quienes propongan la iniciativa popular participarán, por sí mismo o mediante representantes, en el debate del proyecto en el órgano correspondiente, que tendrá un plazo de ciento ochenta días para tratar la propuesta; si no lo hace, la propuesta entrará en vigencia.</p> <p>Cuando se trate de un proyecto de ley, la Presidenta o Presidente de la República podrá enmendar el proyecto, pero no vetarlo totalmente.</p> <p><i>Para la presentación de propuestas de reforma constitucional no se requerirá firmas de respaldo, si no únicamente de los proponentes [sic].</i> En el caso de que la Función Legislativa no trate la propuesta en el plazo de un año, los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de reforma constitucional no podrá presentarse otra.</p>
<p>Art. 134.- La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.</li> <li>2. A la Presidenta o Presidente de la República.</li> <li>3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia.</li> <li>4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les</li> </ol>	<p>Art. 134.- La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.</li> <li>2. A la Presidenta o Presidente de la República.</li> <li>3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia.</li> <li>4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones.</li> </ol>

<p>corresponda de acuerdo con sus atribuciones.</p> <p>5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales <i>que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.</i></p> <p>6. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados.</p>	<p>5. A las ciudadanas y los ciudadanos o colectivos de ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales.</p> <p>6. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados.</p>
---	---

## **6.2. Fundamentos del peticionario**

**20.** El peticionario sostiene que la primera propuesta no infringe los límites de la enmienda por las siguientes razones:

**20.1.** La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter y los elementos constitutivos del Estado porque “mantiene los poderes o funciones del Estado” y no crea nuevas instituciones.

**20.2.** La propuesta no restringe derechos ni garantías constitucionales, pues favorece el ejercicio de los derechos de participación de las y los ciudadanos y colectivos al permitirles presentar proyectos normativos sin requisitos de firmas de respaldo.

## **6.3. Análisis de la vía de la primera propuesta**

### **6.3.1. ¿La propuesta modifica el procedimiento de reforma de la Constitución?**

**21.** La propuesta pretende modificar el artículo 103 de la Constitución a fin de que no se requieran firmas de respaldo para la presentación de proyectos de reforma constitucional.

**22.** Esta propuesta altera el procedimiento de reforma constitucional previsto en el artículo 442 de la Constitución, que exige un respaldo de “al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral” para que la ciudadanía pueda promover proyectos de reforma constitucional.

23. Al modificar el procedimiento de reforma constitucional previsto en el artículo 442 de la Constitución, la primera propuesta no supera el cuarto límite material del procedimiento de enmienda.

#### **6.4. Conclusión**

24. En vista de que la primera propuesta modifica el procedimiento de reforma de la Constitución, la Corte concluye que la enmienda no es la vía apta para tramitarla.

### **7. Segunda propuesta.- Elección de directivas y candidaturas dentro de movimientos políticos**

#### **7.1. Contenido de la propuesta**

25. La segunda propuesta tiene como objetivo modificar la forma de elección de las directivas y candidaturas dentro de los partidos y movimientos políticos. Para ello, el petionario plantea la siguiente modificación del artículo 108 de la Constitución:

**Tabla 2:**

Texto actual	Texto propuesto
<p>Art. 108.- Los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias.</p> <p>Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias.</p>	<p>Art. 108.- Los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias.</p> <p>Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales o elecciones primarias, <i>abiertas, simultáneas y obligatorias donde participarán todos los afiliados, adherentes y simpatizantes.</i></p>

#### **7.2. Fundamentos del petionario**

26. El petionario pretende que la segunda propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

**26.1.** La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter y los elementos constitutivos del Estado porque mantiene las funciones del Estado ya existentes y no crea nuevas instituciones.

**26.2.** La propuesta no restringe derechos y garantías constitucionales porque amplía el derecho de participación política de las y los ciudadanos para elegir a las y los candidatas dentro de sus partidos o movimientos políticos.

### **7.3. Análisis de la vía de la segunda propuesta**

#### **7.3.1. ¿La propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución?**

**27.** La segunda propuesta regula las características que deberían tener los procesos electorales internos o elecciones primarias a los que se refiere el texto actual del artículo 108 de la Constitución. En ese sentido, el peticionario plantea que dichos procedimientos deben ser “abiertos”, “simultáneos”, “obligatorios” y deben contar con la participación de todos los afiliados, adherentes y simpatizantes de los partidos o movimientos políticos.

**28.** Al regular las características de esos procedimientos sin modificar su finalidad prevista en la Constitución —esto es, que las directivas y las candidaturas de los partidos y movimientos políticos sean producto de un proceso electoral— y sin afectar la dimensión material de la Constitución, la Corte concluye que la segunda propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución.

#### **7.3.2. ¿La propuesta altera el carácter del Estado o sus elementos constitutivos?**

**29.** En cuanto al carácter y a los elementos constitutivos del Estado, la Corte observa que la segunda propuesta únicamente regula ciertas características de las elecciones al interior de los partidos y movimientos políticos y mantiene el carácter democrático de dichos procedimientos y el régimen representativo a través de las organizaciones políticas. En consecuencia, la segunda propuesta tampoco altera el carácter del Estado o sus elementos constitutivos.

#### **7.3.3. ¿La propuesta establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales?**

**30.** La segunda propuesta tampoco establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales relacionadas con los procedimientos de elección de directivas y

candidaturas de los partidos y movimientos políticos que están previstos en el artículo 108 de la Constitución. Esto debido a que la propuesta mantiene el carácter democrático y participativo de estos procedimientos electorarios. En consecuencia, la segunda propuesta también respeta el tercer límite de la enmienda.

#### **7.4. Conclusión**

- 31.** En vista de que la segunda propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter y los elementos constitutivos del Estado y tampoco establece una restricción de derechos o garantías constitucionales, la Corte Constitucional determina que puede ser tramitada a través de la vía de enmienda.

### **8. Tercera propuesta.- Alcance nacional de los movimientos políticos y registro de afiliados en línea de las organizaciones políticas**

#### **8.1. Contenido de la propuesta**

- 32.** La tercera propuesta busca que los partidos y movimientos políticos sean de carácter nacional y cuenten con un registro de afiliados en línea, para lo cual se pretende la siguiente modificación del artículo 109 de la Constitución:

**Tabla 3:**

Texto actual	Texto propuesto
<p>Art. 109.- Los partidos políticos serán de carácter nacional, se registrarán por sus principios y estatutos, propondrán un programa de gobierno y mantendrán el registro de sus afiliados. Los movimientos políticos podrán corresponder a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior. La ley establecerá los requisitos y condiciones de organización, permanencia y accionar democrático de los movimientos políticos, así como los incentivos para que conformen alianzas. Los partidos políticos deberán presentar su declaración de principios ideológicos, programa de gobierno que establezca las acciones básicas que se proponen realizar, estatuto, símbolos, siglas, emblemas, distintivos, nómina de la directiva. Los partidos deberán contar con una organización nacional, que comprenderá al menos al cincuenta por ciento de las provincias del país, dos de las cuales</p>	<p>Art. 109.- Los partidos y <i>movimientos</i> políticos serán de carácter nacional, se registrarán por sus principios y estatutos, propondrán un programa de gobierno y mantendrán el registro de sus afiliados <i>en línea y verificable por la ciudadanía</i>. La ley establecerá los requisitos y condiciones de organización, permanencia y accionar democrático de los partidos y movimientos políticos, así como los incentivos para que conformen alianzas. Los partidos y <i>movimientos políticos</i> deberán presentar su declaración de principios ideológicos, programa de gobierno que establezca las acciones básicas que se proponen realizar, estatuto, símbolos, siglas, emblemas, distintivos, nómina de la directiva. Los partidos deberán contar con una organización nacional, que comprenderá al menos al cincuenta por ciento de las provincias del país, dos de las cuales deberán corresponder a las tres de mayor población.</p>

<p>deberán corresponder a las tres de mayor población. El registro de afiliados no podrá ser menor al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral.</p> <p>Los movimientos políticos deberán presentar una declaración de principios, programa de gobierno, símbolos, siglas, emblemas, distintivos y registro de adherentes o simpatizantes, en número no inferior al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral.</p>	<p>El registro de afiliados no podrá ser menor al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral.</p>
--	---

## **8.2. Fundamentos del peticionario**

**33.** El peticionario pretende que la tercera propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

**33.1.** La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter y los elementos constitutivos del Estado porque mantiene las funciones del Estado ya existentes y no crea nuevas instituciones.

**33.2.** La propuesta no restringe derechos ni garantías constitucionales porque favorece el ejercicio de los derechos de participación al fortalecer el sistema de partidos y movimientos políticos, “eliminando la posibilidad de la existencia de partidos ‘de alquiler’ sin ideología política”.

## **8.3. Análisis de la vía de la tercera propuesta**

### **8.3.1. ¿La propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución?**

**34.** La tercera propuesta consiste en una modificación en el sistema de organizaciones políticas previstas en la Constitución, pues pretende (i) eliminar la distinción en el alcance territorial de partidos y movimientos políticos y (ii) obligar a las organizaciones políticas a mantener un registro de sus afiliados en línea.

**35.** Si bien la propuesta elimina la principal diferencia entre partidos y movimientos políticos —y, por tanto, excluye la posibilidad de que los movimientos políticos puedan pertenecer a cualquier nivel de gobierno—, esta mantiene la representación a través de las organizaciones políticas. Así, la propuesta no afecta el carácter de las organizaciones políticas como “expresiones de la pluralidad política del pueblo” que

se sustentan en una ideología compartida conforme el artículo 108 de la Constitución y que permiten el ejercicio de los derechos de participación.<sup>15</sup> Además, la obligación de mantener un registro de afiliados en línea pretende fomentar la fiscalización de la ciudadanía a las organizaciones políticas.

36. Adicionalmente, es necesario precisar que el cambio en el alcance territorial de los movimientos políticos —es decir, la propuesta de que sean de carácter nacional— no excluye la posibilidad de que puedan presentar candidaturas de personas pertenecientes a las circunscripciones del exterior.<sup>16</sup>
37. Al mantener el sistema democrático representativo que está previsto en la Constitución, el cambio en el alcance territorial de las organizaciones políticas no afecta los principios fundamentales —democracia y representación a través de partidos y movimientos políticos— que rigen a las organizaciones políticas de acuerdo con el texto constitucional.
38. En vista de que la propuesta no afecta los principios que rigen a las organizaciones políticas dentro del Estado democrático, la eliminación de la distinción prevista en el artículo 109 de la Constitución no es un cambio sustancial que altere la estructura fundamental de la Constitución. En consecuencia, la propuesta supera el primer límite de la enmienda.

### **8.3.2. ¿La propuesta altera el carácter del Estado o sus elementos constitutivos?**

39. La tercera propuesta guarda relación con el carácter democrático del Estado y con el régimen de participación previsto en la Constitución.
40. Al mantener a los partidos y a los movimientos políticos como organizaciones que permiten la participación política, la Corte considera que la propuesta no altera el carácter democrático y representativo del Estado ni la participación ciudadana dentro de dichas organizaciones. Además, la propuesta de que estas organizaciones tengan la obligación de contar con un registro virtual de sus miembros busca controlar el cumplimiento de los requisitos previstos constitucionalmente para su existencia, así como facilitar la fiscalización por parte de la ciudadanía.

---

<sup>15</sup> Constitución. Artículo 61 numeral 8.

<sup>16</sup> El artículo 118 de la Constitución prescribe, por ejemplo, que “3. La ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos, y de *la circunscripción del exterior*” (énfasis añadido).

41. Por lo expuesto, en vista de que la tercera propuesta no altera el carácter democrático del Estado ni el régimen de participación ciudadana previsto en la Constitución, la Corte concluye que respeta el segundo límite de la enmienda.

**8.3.3. ¿La propuesta establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales?**

42. En cuanto al tercer límite de la enmienda, la Corte verifica que la propuesta está relacionada con los derechos de participación reconocidos en el artículo 61 de la Constitución.
43. La modificación del alcance territorial de los movimientos políticos y la obligación de las organizaciones de contar con un registro virtual de sus miembros no afectan la posibilidad de conformar partidos y movimientos políticos ni el derecho de las personas de ser elegidas con el auspicio de una organización política. Estas modificaciones constitucionales tampoco afectan el derecho de las personas de participar en las decisiones adoptadas en dichas organizaciones ni la posibilidad de afiliarse o desafiliarse libremente de ellas.<sup>17</sup>
44. En línea con lo anterior, la propuesta tampoco impone requisitos a los movimientos políticos que impedirían su funcionamiento ni su participación en procedimientos de elección popular. Al eliminar la distinción territorial prevista en el artículo 109 de la Constitución, la propuesta no altera los requisitos de conformación de partidos y movimientos políticos que son similares para ambos tipos de organización<sup>18</sup> y que, en el caso de los movimientos políticos, son de configuración legislativa.<sup>19</sup>
45. Al no establecer restricciones a los derechos de participación ni a las garantías constitucionales, la Corte concluye que la propuesta respeta el tercer límite de la enmienda.

---

<sup>17</sup> “Art. 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegidos. [...] 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten.”

<sup>18</sup> El artículo 108 de la Constitución exige que la organización, estructura y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos sean democráticos y garanticen la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre hombres y mujeres. El artículo 109 exige que ambos tipos de organización presenten una declaración de principios, un programa de gobierno, símbolos, siglas, emblemas y distintivos. También en ambos casos se debe contar con un registro de sus miembros, que no puede ser inferior al 1.5% del registro electoral utilizado en el último proceso electoral.

<sup>19</sup> “Art. 109.- Los partidos políticos serán de carácter nacional, se registrarán por sus principios y estatutos, propondrán un programa de gobierno y mantendrán el registro de sus afiliados. Los movimientos políticos podrán corresponder a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior. *La ley establecerá los requisitos y condiciones de organización, permanencia y accionar democrático de los movimientos políticos*, así como los incentivos para que conformen alianzas. [...]” (énfasis añadido).

#### **8.4. Conclusión**

46. En vista de que la tercera propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter o los elementos constitutivos del Estado y tampoco establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales, la Corte determina que la enmienda es apta para tramitarla.

#### **9. Cuarta propuesta.- Prohibición del financiamiento público de los partidos y movimientos políticos nacionales**

##### **9.1. Contenido de la propuesta**

47. La cuarta propuesta tiene como objetivo que se prohíba el financiamiento público de los partidos y movimientos políticos nacionales, para lo cual plantea la siguiente modificación del artículo 110 de la Constitución:

**Tabla 4:**

Texto actual	Texto propuesto
<p>Art. 110.- Los partidos y movimientos políticos se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, y en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, los partidos políticos recibirán asignaciones del Estado sujetas a control.</p> <p>El movimiento político que en dos elecciones pluripersonales sucesivas obtenga al menos el cinco por ciento de votos válidos a nivel nacional, adquirirá iguales derechos y deberá cumplir las mismas obligaciones que los partidos políticos.</p>	<p>Art. 110.- Los partidos y movimientos políticos se financiarán <i>únicamente</i> con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, cuyos fondos serán auditados por el Consejo Nacional Electoral. <i>Se prohíbe de manera expresa que recibirán asignaciones del Estado</i>[sic].</p>

##### **9.2. Fundamentos del peticionario**

48. El peticionario pretende que la cuarta propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

**48.1.** La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución porque mantiene las funciones del Estado y no crea nuevas instituciones, así como tampoco altera el carácter o los elementos constitutivos del Estado, sino que “genera un ahorro de recursos del Estado”.

**48.2.** La propuesta no restringe derechos ni garantías constitucionales porque “amplía el derecho de participación de los candidatos en igualdad de condiciones”, evitando “campañas millonarias”.

### **9.3. Análisis de la vía de la cuarta propuesta**

#### **9.3.1. ¿La propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución?**

**49.** De acuerdo con el primer inciso del artículo 110 de la Constitución, los partidos y movimientos políticos se financian principalmente con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes. Siempre que cumplan los requisitos establecidos en la ley, tienen derecho a recibir asignaciones del Estado sujetas a control.<sup>20</sup> El peticionario pretende eliminar esta posibilidad, de manera que las organizaciones políticas solo puedan ser financiadas con los aportes de sus afiliados, afiliadas y simpatizantes.

**50.** Si bien el financiamiento público de los partidos políticos podría ser concebido como una forma de fortalecer la democracia y apoyar a las organizaciones políticas, su eliminación no afecta los principios básicos de la Constitución (democracia y representación a través de partidos y movimientos políticos) porque la propuesta no suprime las organizaciones políticas previstas en el texto constitucional y estas podrían seguir operando con financiamiento privado que, conforme el artículo 110 de la Constitución, es la principal fuente de financiamiento de dichas organizaciones.

**51.** Además, con la aprobación de la propuesta, las organizaciones políticas seguirían participando en igualdad de condiciones durante la campaña electoral, en los términos del artículo 115 de la Constitución que no se pretende modificar.<sup>21</sup>

**52.** Al no eliminar a las organizaciones políticas sino únicamente una forma en que podrían ser financiadas, la Corte considera que la propuesta no acarrea, en lo institucional y en lo material, un cambio trascendente que altere la estructura fundamental de la Constitución. Por tanto, la propuesta supera el primer límite del procedimiento de enmienda.

---

<sup>20</sup> Conforme el artículo 355 del Código de la Democracia, las asignaciones del Estado se realizan con cargo al Fondo Partidario Permanente y deben ser “utilizad[as] exclusivamente para propiciar actividades de formación, publicaciones, capacitación e investigación, así como para [el] funcionamiento institucional [de los partidos políticos]”.

<sup>21</sup> “Art. 115.- El Estado, a través de los medios de comunicación, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. [...]”.

### **9.3.2. ¿La propuesta altera el carácter del Estado o sus elementos constitutivos?**

**53.** La propuesta mantiene a las organizaciones políticas previstas en la Constitución como organismos no estatales que permiten expresar el pensamiento político de las y los ciudadanos.<sup>22</sup> Al eliminar una forma de financiamiento de estas organizaciones (financiamiento público) sin modificar el carácter democrático y representativo del Estado expresado a través de los partidos y movimientos políticos (que, como se dijo, seguirían funcionando con financiamiento privado), la Corte concluye que la propuesta supera el segundo límite material de la enmienda.

### **9.3.3. ¿La propuesta establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales?**

**54.** En el dictamen 10-19-RC/20, la Corte Constitucional conoció una propuesta de modificación constitucional que buscaba enmendar el artículo 110 de la Constitución a fin de que se elimine la frase “[...] y en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, los partidos políticos recibirán asignaciones del Estado sujetas a control”.

**55.** La Corte consideró que esta propuesta desconocía las diferencias culturales, económicas, sociales e ideológicas entre las organizaciones políticas que, al representar a diversos sectores de la sociedad, no están en igualdad de condiciones. La Corte concluyó que la propuesta podía restringir el derecho a la igualdad, por cuanto podía llevar a que las organizaciones que no están en las mismas condiciones sean tratadas como si lo estuvieran. Al considerar que la propuesta implicaba una restricción de derechos constitucionales, la Corte determinó que esta no podía ser tramitada a través de enmienda.<sup>23</sup>

**56.** La presente propuesta es análoga a aquella conocida en el dictamen 10-19-RC/20, pues también pretende eliminar la posibilidad de que los partidos políticos reciban asignaciones del Estado. En aplicación del dictamen 10-19-RC/20, la Corte debería concluir que esta propuesta no supera el tercer límite del procedimiento de enmienda.

---

<sup>22</sup> Constitución. “Art. 108.- Los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias.”

<sup>23</sup> CCE, dictamen 10-19-RC/20, 22 de enero de 2020, párrs. 41-47.

Sin embargo, este Organismo considera que existen razones para alejarse del criterio de dicho dictamen, conforme el artículo 2 numeral 3 de la LOGJCC.<sup>24</sup>

- 57.** La Corte reconoce que existen ciertas diferencias de carácter económico —y no de carácter cultural, social e ideológico como se afirmó en el dictamen 10-19-RC/20— entre los partidos políticos y que podrían acentuarse al eliminar el financiamiento público de estas organizaciones.<sup>25</sup> Sin embargo, aquello no es suficiente para considerar que se restringe el derecho a la igualdad, pues, como se indicó, la Corte ha llegado al convencimiento de que no cualquier afectación de un derecho constitucional —en este caso, del derecho a la igualdad de las organizaciones que tendrían menores recursos— es una restricción de tal derecho.
- 58.** Al tratarse de un beneficio al que puede acceder cualquier partido político que cumpla los requisitos legales (independientemente de sus recursos económicos), las asignaciones del Estado no son acciones afirmativas a favor de aquellas organizaciones políticas que se encontrarían en desventaja económica<sup>26</sup> y, por tanto, no pueden ser consideradas una garantía del derecho a la igualdad como se estableció en el dictamen 10-19-RC/20. Dicho de otro modo, dado que cualquier partido político que cumpla los requisitos legales puede recibir financiamiento público, este tipo de financiamiento no es una medida que por sí misma permita que las organizaciones políticas que posean menos recursos económicos estén en igualdad de condiciones con aquellas que tienen más recursos.
- 59.** Además, como se señaló previamente, la propuesta no impide el funcionamiento de las organizaciones políticas —con financiamiento privado— ni su capacidad de gestionar la obtención y manejo de sus recursos, así como tampoco limita la participación en igualdad de condiciones durante la campaña electoral en los términos del artículo 115 de la Constitución. En consecuencia, tampoco se observa que la propuesta de eliminar las asignaciones del Estado restrinja los derechos de participación de las organizaciones políticas.

---

<sup>24</sup> “Art. 2.- Principios de la justicia constitucional. - Además de los principios establecidos en la Constitución, se tendrán en cuenta los siguientes principios generales para resolver las causas que se sometan a su conocimiento: [...] 3. Obligatoriedad del precedente constitucional. - Los parámetros interpretativos de la Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento tienen fuerza vinculante. *La Corte podrá alejarse de sus precedentes de forma explícita y argumentada* garantizando la progresividad de los derechos y la vigencia del estado constitucional de derechos y justicia” (énfasis añadido).

<sup>25</sup> Aquellas organizaciones cuyos afiliados, militares o simpatizantes cuenten con mayor capital económico tendrían más recursos para invertir en el funcionamiento del partido, así como en programas de capacitación o formación, por ejemplo.

<sup>26</sup> Las acciones afirmativas son medidas que buscan promover el ejercicio igualitario de derechos, erradicando o eliminando situaciones discriminatorias.

60. En definitiva, si bien la propuesta podría acentuar ciertas diferencias entre las organizaciones políticas en función de sus recursos económicos, la eliminación de las asignaciones del Estado no restringe el derecho a la igualdad y no discriminación y, en consecuencia, supera el tercer límite del procedimiento de enmienda.

#### 9.4. Conclusión

61. En vista de que la cuarta propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitucional ni el carácter y los elementos constitutivos del Estado y tampoco establece una restricción de derechos o garantías constitucionales, la Corte Constitucional determina que puede ser tramitada a través de la vía de enmienda.

### 10. Quinta propuesta.- *Requisitos para la presentación de candidatas y candidatos a cargos de elección popular*

#### 10.1. Contenido de la propuesta

62. La quinta propuesta pretende modificar el artículo 112 de la Constitución, en cuanto a los requisitos que deben verificar las organizaciones políticas para presentar candidatos y candidatas a cargos de elección popular. Para ello, el peticionario plantea lo siguiente:

**Tabla 5:**

Texto actual	Texto propuesto
<p>Art. 112.- Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular. Los movimientos políticos requerirán el respaldo de personas inscritas en el registro electoral de la correspondiente jurisdicción en un número no inferior al uno punto cinco por ciento. Al solicitar la inscripción quienes postulen su candidatura presentarán su programa de gobierno o sus propuestas. Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas no podrán postular candidatas o candidatos a las elecciones al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.</p>	<p>Art. 112.- Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas <i>presentaran</i> [sic] <i>únicamente a personas afiliadas, militantes o simpatizantes como mínimo cinco años anteriores de la elección, como candidatas de elección popular.</i> Al solicitar la inscripción quienes postulen su candidatura presentarán su programa de gobierno o sus propuestas. <i>Una vez elegidos no podrán desafiliarse del partido o movimiento que lo auspicio</i> [sic], <i>de ser así, perderá su dignidad de manera inmediata.</i> Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas no podrán postular candidatas o candidatos a las elecciones al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.</p>

## **10.2. Fundamentos del peticionario**

**63.** El peticionario pretende que la quinta propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

**63.1.** Reitera que la quinta propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter y los elementos constitutivos del Estado porque mantiene las funciones del Estado reguladas en la Constitución y no crea nuevas instituciones.

**63.2.** La propuesta no restringe los derechos de participación porque tiene por objetivo fomentar la militancia dentro de las organizaciones políticas, evitando que existan candidatas y candidatos sin ideología política.

## **10.3. Análisis de la vía de la quinta propuesta**

### **10.3.1. ¿La propuesta establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales?**

**64.** La propuesta plantea varias modificaciones en cuanto a los requisitos para que las personas puedan ser candidatas a cargos de elección popular con el auspicio de una organización política. Una de ellas es exigir que los militantes, afiliados y simpatizantes de las organizaciones políticas cumplan el requisito de pertenecer mínimo cinco años a la organización para ser candidatos o candidatas a cargos de elección popular.

**65.** La Corte identifica que esta propuesta no solo incluye un requisito dirigido a los afiliados, simpatizantes y militantes de las organizaciones políticas (pertenencia de cinco años a la organización), sino que también implicaría que las organizaciones políticas que tuvieran menos de cinco años no puedan presentar candidatas y candidatos a cargos de elección popular. En otras palabras, de aprobarse la propuesta, las organizaciones políticas que tuvieran menos de cinco años, a pesar de ya haber sido reconocidas, no podrían ejercer el derecho contenido en el artículo 112 de la Constitución,<sup>27</sup> puesto que ninguno de sus afiliados, simpatizantes o militantes cumpliría el requisito de pertenencia de cinco años.

**66.** El peticionario argumenta que la imposición de un requisito de pertenencia a las organizaciones políticas busca asegurar que las y los candidatos a cargos de elección

---

<sup>27</sup> “Art. 112.- Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular. [...]”

popular respondan a los valores de la organización y que, por tanto, esta medida no restringiría el derecho a ser elegidos. Sin embargo, la Corte no encuentra argumentación alguna que permita justificar por qué correspondería anular el derecho de las organizaciones políticas a presentar candidatos a cargos de elección popular cuando estas tienen menos de cinco años de existencia. Esto debido a que la medida dirigida a las organizaciones políticas no guarda relación con el fin identificado por el peticionario (asegurar el respeto a los valores de la respectiva organización por parte de los afiliados, militantes y simpatizantes).

- 67.** Al anular el derecho de las organizaciones políticas que tengan menos de cinco años de existencia a presentar candidatos o candidatas a cargos de elección popular, la propuesta restringe el derecho de las organizaciones políticas reconocido en el artículo 112 de la Constitución y, por tanto, no podría ser tramitada a través de enmienda.

#### **10.4. Conclusión**

- 68.** Al establecer una restricción de derechos constitucionales, la Corte concluye que la quinta propuesta no puede ser tramitada a través de enmienda.

### **11. Sexta propuesta.- Regulación de las campañas electorales**

#### **11.1. Contenido de la propuesta**

- 69.** La sexta propuesta plantea la siguiente modificación del artículo 115 de la Constitución, en lo relativo a la promoción electoral:

**Tabla 6:**

Texto actual	Texto propuesto
<p>Art. 115.- El Estado, a través de los medios de comunicación, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los sujetos políticos no podrán contratar publicidad en los medios de comunicación y vallas publicitarias.</p> <p>Se prohíbe el uso de los recursos y la infraestructura estatales, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno, para la campaña electoral.</p>	<p>Art. 115.- <i>Los medios de comunicación públicos, privados, comunitarios y digitales, garantizarán de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral. Las campañas electorales serán únicamente mediante debates semanales y difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas.</i> Los sujetos políticos no podrán contratar publicidad en los medios de comunicación y vallas publicitarias, <i>contratar conciertos y artistas, pintar murales y postes, poner pancartas, entrega de regalos, dadas [sic], dineros, camisetas</i></p>

<p>La ley establecerá sanciones para quienes incumplan estas disposiciones y determinará el límite y los mecanismos de control de la propaganda y el gasto electoral.</p>	<p><i>u otro bien mueble o inmueble que induzca a la compra del voto.</i></p> <p>Se prohíbe <i>el uso de nombres de autoridades, recursos e infraestructura estatal, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno, para la campaña electoral.</i></p> <p>La ley establecerá sanciones para quienes incumplan estas disposiciones y determinará los mecanismos de control de la propaganda electoral.</p>
---	--

## **11.2. Fundamentos del peticionario**

**70.** El peticionario pretende que la sexta propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

**70.1.** Reitera que la propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter y los elementos constitutivos del Estado porque mantiene las funciones del Estado reguladas en la Constitución y no crea nuevas instituciones.

**70.2.** La propuesta no restringe derechos ni garantías constitucionales porque amplía la participación en igualdad de condiciones en los procesos electorales, evitando “campañas millonarias financiadas por recursos ilícitos” y, al contrario, promovería “el debate de ideas”.

## **11.3. Análisis de la vía de la sexta propuesta**

### **11.3.1. ¿La propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución?**

**71.** El peticionario pretende eliminar la competencia del Estado para garantizar la igualdad en la promoción electoral y trasladarla a los medios de comunicación.

**72.** La Constitución establece como deberes del Estado supervisar que las y los candidatos estén en igualdad de condiciones durante la campaña electoral,<sup>28</sup> así como fomentar la pluralidad y la diversidad en la comunicación.<sup>29</sup> En ese sentido, la ley prescribe que el Estado, como garante de la igualdad en la promoción electoral, tiene la responsabilidad de “normar las metodologías y reglas para la promoción electoral así

<sup>28</sup> Constitución. Artículo 115.

<sup>29</sup> Constitución. Artículo 17. Entre otras cosas, este deber se cumple al facilitar la creación y el fortalecimiento de los medios de comunicación.

como el gasto en los medios de comunicación, conforme los criterios de mayor difusión y los instrumentos internacionales de derechos humanos”.<sup>30</sup>

**73.** A su vez, los medios de comunicación son “vehículo[s] de expresión y de difusión de la información, ideas y opiniones” que, en contextos electorales, permiten la formación de la opinión pública de los electores y constituyen “instrumento[s] de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos”.<sup>31</sup>

**74.** Si bien los medios de comunicación —al ser vehículos de expresión y difusión de información— deben adoptar medidas para que las y los candidatos a cargos de elección popular participen de forma equitativa en los distintos programas de difusión de la campaña, la Constitución exige que el Estado garantice que dichas medidas sean adoptadas, lo cual incluye la responsabilidad de controlar el gasto en los medios de comunicación durante la campaña. La propuesta pretende entonces trasladar una atribución propia del Estado a ciertas entidades (medios de comunicación) que el artículo 115 de la Constitución concibe como vehículos —y no directamente como responsables— para asegurar la igualdad en la promoción electoral y la libertad de expresión.

**75.** Al pretender que la competencia de garantizar la promoción electoral sea ejercida directamente por los medios de comunicación —sin ningún tipo de regulación por parte del Estado—, la Corte concluye que la sexta propuesta implica un cambio significativo a las competencias del Estado como garante de la promoción electoral que altera la estructura fundamental de la Constitución.

#### **11.4. Conclusión**

**76.** En vista de que la propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución, la Corte concluye que la enmienda no es apta para tramitarla.

### **12. Séptima propuesta.- Reducción del número de asambleístas**

#### **12.1. Contenido de la propuesta**

**77.** La séptima propuesta plantea reducir el número de asambleístas. Para ello, el petionario plantea la siguiente modificación del artículo 118 de la Constitución:<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Código de la Democracia. Artículo 202.

<sup>31</sup> CCE, sentencia 1651-12-EP/20, 2 de septiembre de 2020, párr. 136 y 139.

<sup>32</sup> La propuesta incluye una disposición transitoria en virtud de la cual la Asamblea Nacional debería reformar el Código de la Democracia y la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

**Tabla 7:**

Texto actual	Texto propuesto
<p>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.</p>	<p>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, tendrá su sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional. La Asamblea Nacional se integrará por: <i>1. Dos asambleístas elegidos por cada provincia. 2. Dos asambleístas por las ciudades de más de 1.000.000 de habitantes 3. Seis asambleístas: dos por cada circunscripción del exterior. 4. Seis asambleístas: dos por los pueblos y nacionalidades indígenas, dos por el pueblo afro ecuatoriano y dos por el pueblo montubio.</i></p>

## **12.2. Fundamentos del peticionario**

**78.** El peticionario pretende que la séptima propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

**78.1.** La propuesta mantiene las funciones del Estado y se limita a reducir el número de asambleístas con el fin de mejorar la calidad de la representación política y ahorrar los recursos del Estado. Por tanto, la propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter y los elementos constitutivos del Estado.

**78.2.** La propuesta no restringe derechos y garantías constitucionales porque eleva la calidad de los legisladores y concede “representación a los pueblos y nacionalidades indígenas, negras y montubias”.

## **12.3. Análisis de la vía de la séptima propuesta**

### **12.3.1. ¿La propuesta altera el carácter del Estado o sus elementos constitutivos?**

**79.** De acuerdo con el artículo 1 de la Constitución, el Ecuador es un Estado democrático que se caracteriza por tener un régimen representativo.

- 80.** En cuanto a la representación dentro de la Función Legislativa, el artículo 118 de la Constitución prescribe que la Asamblea Nacional se integra por (i) quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional; (ii) dos asambleístas elegidos por cada provincia y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil; y, (iii) representantes de regiones, distritos metropolitanos y de la circunscripción del exterior, conforme los requisitos establecidos en la ley.
- 81.** De acuerdo con esta disposición, la representación dentro de la Asamblea Nacional se determina con base en criterios territoriales (circunscripción nacional, provincias, regiones, distritos metropolitanos y circunscripciones del exterior) y poblacionales (un representante por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil).
- 82.** El respeto de dichos criterios en la integración de la Asamblea Nacional ha sido el fundamento para que, en anteriores ocasiones, la Corte determine que las propuestas que buscan reducir el número de asambleístas puedan ser tramitadas vía enmienda. En estos casos, la Corte ha determinado que las propuestas de reducir el número de asambleístas consisten en una “reconfiguración de la regla procedimental de regulación de la representación parlamentaria que respeta el espíritu del constituyente de garantizar el principio de representatividad en el seno de la Función Legislativa”.<sup>33</sup>
- 83.** El peticionario pretende modificar el artículo 118 de la Constitución a fin de que, entre otras cosas, la Asamblea Nacional se integre por dos asambleístas por “los pueblos y nacionalidades indígenas”, dos asambleístas por “el pueblo afroecuatoriano” y dos asambleístas por “el pueblo montubio”. Con esta modificación, se busca incluir un nuevo parámetro para definir la representación dentro de la Asamblea Nacional, que es distinto de los criterios territorial y poblacional previstos en la Constitución para evaluar la representatividad dentro de la Función Legislativa. Ello sin que la propuesta contenga argumentación alguna sobre cómo se aseguraría la representatividad con este cambio en la conformación de la Asamblea Nacional.
- 84.** Al exceder los criterios territorial y poblacional para determinar el número de asambleístas, la presente propuesta —a diferencia de otros casos conocidos por esta Corte— no se reduce a una reconfiguración de una regla procedimental que regula la representación parlamentaria, sino que afecta el espíritu del constituyente de

---

<sup>33</sup> CCE, dictamen 4-22-RC/22, 12 de octubre de 2022, párrs. 137, 138 y 146.

garantizar el principio de representatividad dentro de la Función Legislativa a través de un análisis territorial y de densidad poblacional.

- 85.** Al incluir nuevos criterios que no asegurarían la representatividad dentro de la Asamblea Nacional conforme lo previsto por el constituyente, la Corte concluye que la propuesta altera el carácter democrático del Estado y su régimen representativo. Por tanto, esta propuesta no supera el segundo límite material del procedimiento de enmienda.

#### **12.4. Conclusión**

- 86.** Debido a que la séptima propuesta altera el carácter democrático del Estado y su régimen representativo, la Corte concluye que la enmienda no es la vía apta para tramitarla.

### **13. Octava propuesta.- *Requisitos para ejercer la presidencia y la vicepresidencia de la República y para ser asambleísta***

#### **13.1. Contenido de la propuesta**

- 87.** La octava propuesta pretende modificar los requisitos para ejercer la presidencia y la vicepresidencia de la República, así como para ser asambleísta. Para ello, el peticionario plantea las siguientes modificaciones a los artículos 119 y 142 de la Constitución:<sup>34</sup>

**Tabla 8:**

Texto actual	Texto propuesto
Art. 119.- Para ser asambleísta se requerirá tener nacionalidad ecuatoriana, haber cumplido dieciocho años de edad al momento de la inscripción de la candidatura y estar en goce de los derechos políticos.	Art. 119.- Para ser asambleísta se requerirá tener nacionalidad ecuatoriana, <i>contar con título de cuarto nivel debidamente registrado, haber cumplido 25 años de edad al momento de la inscripción de la candidatura, tener un curso de administración o gestión pública</i> y estar en goce de los derechos políticos.
Art. 142.- La Presidenta o Presidente de la República debe ser ecuatoriano por nacimiento, haber cumplido treinta y cinco años de edad a la fecha de inscripción de su candidatura, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse incurso en	Art. 142.- La Presidenta o Presidente de la República debe ser ecuatoriano por nacimiento, <i>haber cumplido treinta años de edad a la fecha de inscripción de su candidatura, contar con un título de cuarto nivel debidamente registrado, haber</i>

<sup>34</sup> La propuesta incluye una disposición transitoria, según la cual la Asamblea Nacional deberá reformar el Código de la Democracia y la Ley Orgánica de la Función Legislativa en el plazo de seis meses.

ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución.	<i>aprobado un curso de administración o gestión pública</i> , estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse incurso en ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución.
---	--

### **13.2. Fundamentos del peticionario**

**88.** El peticionario pretende que la octava propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

**88.1.** La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter del Estado o sus elementos constitutivos, pues mantiene las funciones del Estado reguladas en la Constitución y no crea nuevas instituciones que supongan cambios significativos al texto constitucional.

**88.2.** La propuesta no establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales, pues “promueve la participación de ciudadanos jóvenes y preparados para ejercer los cargos de presidente, vicepresidente y asambleísta”. Además, al exigir un título de cuarto nivel y formación en administración pública, la propuesta eleva la calidad de los candidatos y promueve la formación académica, sin restringir el derecho a ser elegidos.

### **13.3. Análisis de la vía de la octava propuesta**

#### **13.3.1. ¿La propuesta establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales?**

**89.** La octava propuesta involucra varias modificaciones constitucionales en lo relativo a los requisitos para ejercer la presidencia y vicepresidencia de la República, así como para ser asambleísta. Como se indicó, si la Corte encuentra que una de las modificaciones planteadas no supera algún límite de la enmienda, no se pronunciará sobre las demás. En este caso, a propósito del tercer límite del procedimiento de enmienda, la Corte analizará si el aumento de la edad mínima de dieciocho a veinticinco años para ser asambleísta restringe el derecho a ser elegido.

**90.** En el dictamen 4-19-RC/19, la Corte conoció una propuesta de modificación constitucional que, al igual que la planteada por el peticionario en este caso, pretendía establecer requisitos adicionales para acceder al cargo de asambleísta. Esta propuesta buscaba rediseñar la Función Legislativa para volverla bicameral y, entre otras cosas, elevar la edad mínima para ser asambleísta a veintiún años.

- 91.** La Corte concluyó que esta modificación implicaba una restricción del derecho a la no regresividad del sufragio pasivo en lo atinente a la representación parlamentaria. La Corte consideró que la regla constitucional sobre la no regresividad de derechos exige que se mantenga la edad mínima de dieciocho años para acceder al menos a una de las dos cámaras parlamentarias, pues, de lo contrario, se excluiría de la representación política en la Función Legislativa a ciertas franjas poblacionales que actualmente pueden acceder al cargo de asambleísta.<sup>35</sup>
- 92.** La presente propuesta es sustancialmente similar a aquella conocida en el dictamen 4-19-RC/19 en relación con el aumento del límite de edad para acceder al cargo de asambleísta, pues el peticionario pretende que se exija una edad mínima de veinticinco años. Esta propuesta excluiría por completo de la representación política en la Función Legislativa a las personas que actualmente pueden acceder al cargo de asambleísta por haber cumplido dieciocho años y estar en goce de sus derechos políticos.
- 93.** Al no mantener la edad mínima de dieciocho años para acceder a la representación parlamentaria, conforme lo establecido en el dictamen 4-19-RC/19, la Corte concluye que la propuesta de elevar el límite de edad a veinticinco años para el cargo de asambleísta restringe el derecho a ser elegido y, por tanto, no supera el tercer límite del procedimiento de enmienda.

#### **13.4. Conclusión**

- 94.** En vista de que la propuesta restringe derechos constitucionales, la Corte concluye que la enmienda no es la vía apta para tramitarla.

#### **14. Novena propuesta.- *Requisitos para el enjuiciamiento político a quienes ejerzan la presidencia o la vicepresidencia de la República***

##### **14.1. Contenido de la propuesta**

- 95.** La novena propuesta pretende modificar los requisitos para el enjuiciamiento político a quienes ejerzan la presidencia y la vicepresidencia de la República, previstos en los artículos 129 y 148 de la Constitución.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> CCE, dictamen 4-19-RC/19, 21 de agosto de 2019, párr. 17.

<sup>36</sup> La propuesta también incluye una disposición transitoria, según la cual la Asamblea Nacional deberá reformar el Código de la Democracia y la Ley Orgánica de la Función Legislativa en el plazo de seis meses.

96. Es importante anotar que, en su escrito de 16 de julio de 2023, el peticionario realizó un ‘alcance’ a su solicitud e incluyó modificaciones al Anexo 9 inicialmente propuesto. Sin embargo, dado que la ley no prevé la posibilidad de reformar la solicitud y que la Corte no envió a aclarar o completar el contenido del Anexo 9 sino exclusivamente las razones de derecho que justificarían que la enmienda sería apta para tramitar las propuestas, este Organismo analizará la propuesta que inicialmente fue presentada por el peticionario, que se sintetiza a continuación.

**Tabla 9:**

Texto actual	Texto propuesto
<p>Art. 129.- La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Por delitos contra la seguridad del Estado.</li> <li>2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito.</li> <li>3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.</li> </ol> <p>Para iniciar el juicio político se requerirá el dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional, pero no será necesario el enjuiciamiento penal previo. En un plazo de setenta y dos horas, concluido el procedimiento establecido en la ley, la Asamblea Nacional resolverá motivadamente con base en las pruebas de descargo presentadas por la Presidenta o Presidente de la República. Para proceder a la censura y destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. Si de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la jueza o juez competente.</p>	<p>Art. 129.- La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Por delitos contra la seguridad del Estado.</li> <li>2. <i>Por delitos contra la administración pública.</i></li> <li>3. <i>Por delitos de graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario.</i></li> <li>4. <i>Por delitos contra la estructura del Estado constitucional.</i></li> <li>5. <i>Por delitos contra los derechos de libertad.</i></li> </ol> <p>Para iniciar el juicio político se requerirá el dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional, pero no será necesario el enjuiciamiento penal previo. <i>Iniciado el trámite de juicio político, el Presidente o Presidenta de la República no podrá disolver la Asamblea Nacional alegando grave crisis política y conmoción interna.</i> En un plazo de setenta y dos horas, concluido el procedimiento establecido en la ley, la Asamblea Nacional resolverá motivadamente con base en las pruebas de descargo presentadas por la Presidenta o Presidente de la República. Para proceder a la censura y destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. Si de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la jueza o juez competente.</p>

<p>Art. 148.- La Presidenta o Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional cuando, a su juicio, ésta se hubiera arrogado funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, o por grave crisis política y conmoción interna. Esta facultad podrá ser ejercida por una sola vez en los tres primeros años de su mandato. En un plazo máximo de siete días después de la publicación del decreto de disolución, el Consejo Nacional Electoral convocará para una misma fecha a elecciones legislativas y presidenciales para el resto de los respectivos períodos. Hasta la instalación de la Asamblea Nacional, la Presidenta o Presidente de la República podrá, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional, expedir decretos-leyes de urgencia económica, que podrán ser aprobados o derogados por el órgano legislativo.</p>	<p>Art. 148.- La Presidenta o Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional cuando, a su juicio, ésta se hubiera arrogado funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, o por grave crisis política y conmoción interna. <i>Iniciado el trámite de juicio político, el Presidente o Presidenta de la República no podrá disolver la Asamblea Nacional alegando grave crisis política y conmoción interna.</i> Esta facultad podrá ser ejercida por una sola vez en los tres primeros años de su mandato. En un plazo máximo de siete días después de la publicación del decreto de disolución, el Consejo Nacional Electoral convocará para una misma fecha a elecciones legislativas y presidenciales para el resto de los respectivos períodos. Hasta la instalación de la Asamblea Nacional, la Presidenta o Presidente de la República podrá, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional, expedir decretos-leyes de urgencia económica, que podrán ser aprobados o derogados por el órgano legislativo.</p>
--	---

## 14.2. Fundamentos del peticionario

97. El peticionario pretende que la novena propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

97.1. La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter del Estado o sus elementos constitutivos porque se limita a regular una institución ya creada, esto es, el enjuiciamiento político a quienes ejerzan la presidencia o la vicepresidencia de la República.

97.2. La propuesta no establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales porque la ampliación de los delitos por los cuales se podría enjuiciar a quienes ejerzan la presidencia y la vicepresidencia de la República responde a su gravedad. Adicionalmente, al impedir que el presidente o presidenta de la República pueda disolver la Asamblea Nacional una vez iniciado el trámite de juicio político, la propuesta evita que exista impunidad.

### 14.3. Análisis de la vía de la novena propuesta

#### 14.3.1. ¿La propuesta altera el carácter del Estado o sus elementos constitutivos?

98. Esta Corte ha reconocido que el juicio político de quienes ejercen la presidencia y la vicepresidencia de la República tiene relación con el carácter republicano del Estado, en virtud del cual se garantiza —en principio— la estabilidad de estas autoridades en sus cargos.<sup>37</sup>
99. Para evitar que se afecte la gobernabilidad del Estado y que exista una acefalía en la Función Ejecutiva, la Constitución prevé un juicio político agravado para quienes ejercen la presidencia y la vicepresidencia de la República. Entre otras cosas, el carácter ‘agravado’ del juicio político se expresa en las causales taxativas por las cuales este procedimiento puede ser iniciado (artículo 129 de la Constitución) y que responden a conductas que el constituyente ha considerado de particular gravedad.<sup>38</sup>
100. El peticionario plantea ampliar el catálogo de delitos por los cuales se puede iniciar el enjuiciamiento político a quienes ejercen la presidencia y la vicepresidencia de la República, así como establecer que el presidente o presidenta de la República no podrá disolver la Asamblea Nacional por grave crisis política y conmoción interna una vez iniciado el trámite de juicio político.
101. Respecto de la ampliación de las causales para iniciar el juicio político, la Corte observa que el peticionario pretende incluir (i) los delitos contra la administración pública; (ii) los delitos por graves vulneraciones de derechos humanos, así como los delitos contra el derecho internacional humanitario; (iii) los delitos contra la estructura del Estado constitucional; y, (iv) los delitos contra los derechos de libertad.
102. Esta propuesta está formulada de forma tan general que abarcaría varios delitos, tanto delitos graves<sup>39</sup> como aquellos que se podrían sancionar con apenas un año de privación de la libertad.<sup>40</sup> De ahí que, con la aprobación de la propuesta, los titulares de la presidencia y vicepresidencia de la República no serían enjuiciados

<sup>37</sup> CCE, dictamen 1-23-DJ/23, 29 de marzo de 2023, párr. 15.

<sup>38</sup> *Ibíd.*, párrs. 20-21.

<sup>39</sup> Por ejemplo, las graves violaciones a los derechos humanos y los delitos contra el derecho internacional humanitario.

<sup>40</sup> Por ejemplo, los delitos de revelación de secreto o información personal de terceros o de difusión de información de circulación restringida, que se encuentran dentro de los delitos contra los derechos de libertad.

políticamente solo por el cometimiento de delitos especialmente graves como lo exige el artículo 129 de la Constitución.

- 103.** Al permitir que los titulares de la presidencia y la vicepresidencia de la República sean enjuiciados por una serie de delitos sin atender a su gravedad, la Corte considera que la propuesta desconoce la taxatividad y la gravedad de las causales de enjuiciamiento político de estas autoridades. En consecuencia, la Corte concluye que la aprobación de la propuesta afectaría sustancialmente la estabilidad de dichas autoridades en sus cargos y, por tanto, el carácter republicano del Estado.

#### **14.4. Conclusión**

- 104.** En vista de que la propuesta altera el carácter republicano del Estado, la Corte concluye que la enmienda no es la vía apta para tramitarla.

### **15. Décima propuesta.- *Funciones de los gobernadores, jefes y tenientes políticos***

#### **15.1. Contenido de la propuesta**

- 105.** La décima propuesta plantea que las funciones de los gobernadores, jefes y tenientes políticos sean asumidas por los prefectos provinciales, alcaldes cantonales y juntas parroquiales rurales. Para ello, el peticionario propone la derogatoria del artículo 155 de la Constitución, que actualmente prescribe que “[e]n cada territorio, la Presidenta o Presidente de la República podrá tener un representante que controlará el cumplimiento de las políticas del Ejecutivo, y dirigirá y coordinará las actividades de sus servidoras y servidores públicos.”<sup>41</sup>

#### **15.2. Fundamentos del peticionario**

- 106.** El peticionario pretende que la décima propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

- 106.1.** La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución porque no crea nuevas instituciones, sino que elimina la burocracia y otorga competencias a entidades ya existentes.

---

<sup>41</sup> La propuesta incluye dos disposiciones transitorias. La primera establece que la Asamblea Nacional, en un plazo de un año, deberá reformar el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. La segunda establece que “[l]os servidores de nombramiento de las Gobernaciones, Jefaturas Políticas y Tenencias Políticas pasaran a formar parte, previo a un proceso de evaluación a los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados o la entidad pública que escojan, respetando su salario, años de servicio y estabilidad laboral”.

**106.2.** La propuesta no altera el carácter del Estado o sus elementos constitutivos porque fomenta la descentralización y la desconcentración dentro del Estado.

**106.3.** La propuesta no establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales porque promueve la descentralización y “evita la duplicidad de funciones”.

### **15.3. Análisis de la vía de la décima propuesta**

#### **15.3.1. ¿La propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución?**

**107.** El artículo 155 de la Constitución establece la facultad del presidente o presidenta de la República de tener un representante “que controlará el cumplimiento de las políticas del Ejecutivo, y dirigirá y coordinará las actividades de sus servidoras y servidores públicos”.

**108.** Esta facultad se deriva de la calidad del presidente o presidenta de la República como jefe de gobierno y responsable de la administración pública.<sup>42</sup> En tal calidad, conforme el artículo 147 numeral 5 de la Constitución, el presidente o presidenta de la República debe dirigir la administración pública en forma desconcentrada.

**109.** El principio de desconcentración, establecido en el artículo 227 de la Constitución, implica la transferencia de funciones administrativas o técnicas “desde la centralidad hacia las circunscripciones territoriales, conservando la organización jerárquica y sin perder la autonomía, pero asegurando un funcionamiento más eficiente y cercano a la población”.<sup>43</sup> En otras palabras, la desconcentración consiste en otorgar funciones administrativas o técnicas a un agente local del Estado o de otra entidad de carácter nacional a fin de que las ejerza en su nombre, con miras a asegurar la eficiencia de la administración pública.

**110.** Los representantes de la Función Ejecutiva a los que se refiere el artículo 155 de la Constitución —que, actualmente, son los gobernadores, jefes y tenientes políticos— le permiten a quien ejerce la presidencia de la República dirigir la administración pública de forma desconcentrada, pues facilitan el control del cumplimiento de las políticas del Ejecutivo y coordinan las actividades de sus servidores o servidoras de forma más cercana a la población.

---

<sup>42</sup> Constitución. Artículo 141.

<sup>43</sup> CCE, sentencia 9-22-IN/22, 19 de septiembre de 2022, párr. 77.

- 111.** Al pretender eliminar la atribución prevista en el artículo 155 de la Constitución y trasladarla a los gobiernos autónomos descentralizados —que no son agentes del gobierno central y tienen ámbitos de competencia distintos—, la propuesta afecta una competencia definitoria del presidente o presidenta de la República que le permite dirigir la administración pública de forma desconcentrada, conforme los artículos 147 numeral 5 y 227 de la Constitución. De ahí que la propuesta es contraria al principio de desconcentración que, de acuerdo con la Constitución, es fundamental en el ejercicio de la administración pública.
- 112.** Al desconocer el principio de desconcentración que rige a la administración pública de acuerdo con la Constitución, la Corte concluye que la propuesta constituye un cambio significativo que altera la estructura fundamental de la Constitución.

#### **15.4. Conclusión**

- 113.** En vista de que la décima propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución, la Corte concluye que la enmienda no es la vía apta para tramitarla.

### **16. Onceava propuesta.- *Autonomía de la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública***

#### **16.1. Contenido de la propuesta**

- 114.** La onceava propuesta pretende que la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública “dejen de ser órganos autónomos de la Función Judicial”. Para ello, plantea las siguientes modificaciones constitucionales:<sup>44</sup>

**Tabla 10:**

Texto actual	Texto propuesto
Art. 177.- La Función Judicial se compone de órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y <i>órganos autónomos</i> . La ley determinará su estructura, funciones, atribuciones, competencias y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.	Art. 177.- La Función Judicial se compone de órganos jurisdiccionales, órganos administrativos y órganos auxiliares. La ley determinará su estructura, funciones, atribuciones, competencias y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.
Art. 178.- Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución,	Art. 178.- Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución,

<sup>44</sup> La propuesta también incluye una disposición transitoria, según la cual en el plazo de un año la Asamblea Nacional deberá reformar el Código Orgánico de la Función Judicial y aprobar “las leyes orgánicas de la Fiscalía General del Estado y Defensoría Pública”.

<p>son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La Corte Nacional de Justicia.</li> <li>2. Las cortes provinciales de justicia.</li> <li>3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley.</li> <li>4. Los juzgados de paz.</li> </ol> <p>El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.</p> <p>La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los demás que determine la ley. <i>La Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado son órganos autónomos de la Función Judicial.</i></p> <p>La ley determinará la organización, el ámbito de competencia, el funcionamiento de los órganos judiciales y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.</p>	<p>son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La Corte Nacional de Justicia.</li> <li>2. Las cortes provinciales de justicia.</li> <li>3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley.</li> <li>4. Los juzgados de paz.</li> </ol> <p>El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.</p> <p>La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los demás que determine la ley. La ley determinará la organización, el ámbito de competencia, el funcionamiento de los órganos judiciales y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.</p>
<p>Art. 191.- La Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos. La Defensoría Pública prestará un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias. La Defensoría Pública es indivisible y funcionará de forma desconcentrada con autonomía administrativa, económica y financiera; estará representada por la Defensora Pública o el Defensor Público General y contará con recursos humanos, materiales y condiciones laborales equivalentes a las de la Fiscalía General del Estado.</p>	<p>Art. 191.- <i>La Defensoría Pública es una entidad autónoma de toda función del Estado</i>, cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos. La Defensoría Pública prestará un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias. La Defensoría Pública es indivisible y funcionará de forma desconcentrada con autonomía administrativa, económica y financiera; estará representada por la Defensora Pública o el Defensor Público General y contará con recursos humanos, materiales y condiciones laborales equivalentes a las de la Fiscalía General del Estado.</p>
<p>Art. 194.- La Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará</p>	<p>Art. 194.- <i>La Fiscalía General del Estado es una entidad autónoma de cualquier poder del Estado</i>, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará con</p>

con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso.	sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso.
--	--

## **16.2. Fundamentos del peticionario**

**115.** El peticionario pretende que la onceava propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

**115.1.** La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter del Estado o sus elementos constitutivos porque no crea nuevas instituciones y su propósito es “crear independencia del Consejo de la Judicatura”.

**115.2.** La propuesta no establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales porque “se garantiza la autonomía real de ambas entidades del Estado”.

## **16.3. Análisis de la vía de la onceava propuesta**

### **16.3.1. ¿La propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución?**

**116.** La propuesta pretende que la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública no pertenezcan a la Función Judicial. A juicio del peticionario, este cambio permitiría dotar a estos órganos de autonomía frente al Consejo de la Judicatura, que es “el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial”.<sup>45</sup>

**117.** El artículo 178 de la Constitución prevé el diseño de la Función Judicial. De acuerdo con esta disposición, la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública son órganos autónomos de la Función Judicial, lo cual significa que pertenecen a esta función del Estado, pero gozan de autonomía administrativa, económica y financiera. Con la aprobación de la propuesta, se eliminaría la categoría de “órgano autónomo de la Función Judicial”, de manera que la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública sean completamente independientes.

**118.** La Corte considera que esta modificación implica un cambio significativo al texto constitucional, pues la supresión de una clase de órgano dentro de una función del Estado (órganos autónomos de la Función Judicial) conlleva un rediseño importante

---

<sup>45</sup> Constitución, Artículo 178.

de dicha función.<sup>46</sup> Al suponer un cambio sustancial dentro de la Función Judicial, la Corte concluye que la propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución.

#### **16.4. Conclusión**

- 119.** En vista de que la propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución, la Corte concluye que la enmienda no es apta para tramitarla.

### **17. Doceava propuesta.- *Designación de las y los jueces de la Corte Constitucional***

#### **17.1. Contenido de la propuesta**

- 120.** La doceava propuesta pretende modificar la forma de designación de los jueces y juezas de la Corte Constitucional. Para ello, plantea los siguientes cambios a los artículos 433 y 434 de la Constitución:<sup>47</sup>

**Tabla 11:**

Texto actual	Texto propuesto
<p>Art. 433.- Para ser designado miembro de la Corte Constitucional se requerirá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y encontrarse en ejercicio de sus derechos políticos.</li> <li>2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país.</li> <li>3. Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas por un lapso mínimo de diez años.</li> <li>4. Demostrar probidad y ética.</li> <li>5. No pertenecer ni haber pertenecido en los últimos diez años a la directiva de ningún partido o movimiento político.</li> </ol> <p>La ley determinará el procedimiento para acreditar estos requisitos.</p>	<p>Art. 433.- Para ser designado miembro de la Corte Constitucional se requerirá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y encontrarse en ejercicio de sus derechos políticos.</li> <li>2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país.</li> <li>3. <i>Tener título de cuarto nivel en Derecho Constitucional legalmente reconocido en el país.</i></li> <li>4. Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas por un lapso mínimo de diez años.</li> <li>5. Demostrar probidad y ética.</li> <li>6. No pertenecer ni haber pertenecido en los últimos diez años a la directiva de ningún partido o movimiento político. La ley</li> </ol>

<sup>46</sup> Cabe anotar que, en el dictamen 4-22-RC/22 de 12 de octubre de 2022 (párr. 116), la Corte señaló que una de las razones para que se pueda tramitar a través de enmienda una propuesta que también se relacionaba con la autonomía de la Fiscalía General del Estado fue que “el traspaso de las atribuciones mencionadas al Consejo Fiscal no suprime al Consejo de la Judicatura *ni reubica a la Fiscalía General del Estado por fuera de la Función Judicial*” (énfasis añadido).

<sup>47</sup> La propuesta incluye una disposición transitoria, según la cual la Asamblea Nacional deberá reformar la LOGJCC en el plazo de un año.

	determinará el procedimiento para acreditar estos requisitos
<p>Art. 434.- Los miembros de la Corte Constitucional se designarán por una comisión calificadora que estará integrada por dos personas nombradas por cada una de las funciones, Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. La selección de los miembros se realizará de entre las candidaturas presentadas por las funciones anteriores, a través de un proceso de concurso público, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana. En la integración de la Corte se procurará la paridad entre hombres y mujeres. El procedimiento, plazos y demás elementos de selección y calificación serán determinados por la ley.</p>	<p>Art. 434.- Los miembros de la Corte Constitucional se designarán por una comisión calificadora que estará integrada por cinco personas nombradas por cada una de las funciones del Estado. La selección de los miembros se realizará a través de un proceso de concurso abierto y público de méritos y oposición, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana. En la integración de la Corte se procurará la paridad entre hombres y mujeres. El procedimiento, plazos y demás elementos de selección y calificación serán determinados por la ley.</p>

## 17.2. Fundamentos del peticionario

**121.** El peticionario pretende que la doceava propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

**121.1.** La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter del Estado o sus elementos constitutivos, pues mantiene las funciones del Estado previstas en la Constitución y se limita a regular una institución ya existente (Corte Constitucional).

**121.2.** La propuesta no establece restricciones a los derechos y garantías constitucionales, porque promueve “la participación abierta de los profesionales de cuarto nivel en Derecho constitucional y no solo del listado de profesionales remitido por los tres poderes del Estado”. Aquello, a su juicio, permitiría una democratización en la conformación de la Corte Constitucional.

## 17.3. Análisis de la vía de la doceava propuesta

### 17.3.1. ¿La propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución?

**122.** De acuerdo con el artículo 434 de la Constitución, los miembros de la Corte Constitucional son designados por “una comisión calificadora que [se integra] por dos personas nombradas por cada una de las funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social”. La selección de los candidatos, conforme la misma disposición, se realiza “entre las candidaturas presentadas por las funciones

anteriores, a través de un proceso de concurso público, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana”.

- 123.** Este proceso, como es común en los países que tienen una magistratura constitucional especializada, es distinto del utilizado para los nombramientos de jueces y juezas de la justicia ordinaria. Esto debido a que las competencias de las cortes y tribunales constitucionales tienen una naturaleza distinta de aquellas ejercidas por las y los jueces ordinarios.
- 124.** De lo anterior se desprende que, conforme la Constitución, el método para designar a las y los jueces de la Corte Constitucional es un procedimiento mixto que combina distintos mecanismos de nombramiento existentes en experiencias comparadas.<sup>48</sup> Bajo este sistema, distintas funciones del Estado participan de manera colaborativa tanto en la conformación de la comisión calificadora como en la nominación de las y los candidatos cuyos méritos serán evaluados por dicha comisión. Lejos de ser un sistema representativo que permita a cada órgano designar directamente a candidatos afines a sus propios intereses institucionales, afinidades políticas u orientaciones ideológicas, el procedimiento contemplado en la Constitución permite que las distintas funciones del Estado se involucren en el nombramiento de quienes pasarán a formar parte de la Magistratura Constitucional, sometiéndolas a todas a un concurso de méritos y oposición, lo que genera la posibilidad de que todos o ninguno de los candidatos nominados por determinada función pasen a formar parte de la Corte Constitucional, según los resultados del concurso.
- 125.** Resulta imprescindible comprender que la Corte Constitucional es un organismo que ejerce funciones jurisdiccionales y que es independiente de las demás funciones del Estado. Por tanto, ningún otro órgano puede interferir en el ejercicio de sus atribuciones.<sup>49</sup> Sin embargo, también es necesario reconocer que las competencias de la Corte previstas en la Constitución y la ley llevan a que este órgano de carácter jurisdiccional adopte decisiones que tienen gran trascendencia política-jurídica y que,

---

<sup>48</sup> La colaboración entre distintas funciones del Estado se evidencia, por ejemplo, en la designación de las y los jueces del Tribunal Supremo Federal de Brasil que son nominados por el presidente de la República y aprobados por el Senado o en la designación de las y los magistrados de la Corte Constitucional colombiana que son nombrados por el Senado de ternas presentadas por la presidencia de la República. En Chile, intervienen en la designación de las y los jueces del Tribunal Constitucional la Corte Suprema, el presidente o presidenta de la República, la Cámara de Diputados y el Senado. En cambio, en Alemania, existe un procedimiento de designación directa en el que únicamente interviene la Función Legislativa.

<sup>49</sup> La independencia judicial, además de ser un derecho subjetivo de todas las personas como garantía del debido proceso y de las autoridades judiciales para el ejercicio de su cargo, es un principio constitucional de trascendental importancia en la administración de justicia.

como tales, guardan estrecha relación con el ámbito de competencias de las otras funciones del Estado.<sup>50</sup>

- 126.** La trascendencia política de las decisiones de la Corte justifica la participación de las funciones del Estado —actualmente, las funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social— en el procedimiento de designación de los miembros de este organismo.
- 127.** La presente propuesta de modificación constitucional no constituye un mero traspaso de las atribuciones de nominación de candidatos y candidatas a la Corte Constitucional desde una función del Estado hacia otra, sino que pretende eliminar toda participación de funciones del Estado en la nominación de las y los jueces de la Corte Constitucional. Además de eliminar las competencias de las funciones del Estado, la propuesta desconoce que, por la sensibilidad política de sus decisiones, el constituyente no contempló un concurso abierto de méritos y oposición para conformar esta alta corte ni privilegió la “democratización de la Corte Constitucional” a la que se refiere el peticionario, sino que contempló un concurso cerrado con la nominación por parte de funciones del Estado.
- 128.** En definitiva, la propuesta de que las y los jueces de la Corte Constitucional sean designados a través de un concurso abierto de méritos y oposición desconoce que la naturaleza de la Corte Constitucional es distinta de la de las cortes de justicia ordinaria, y es un cambio significativo que altera la estructura fundamental de la Constitución por cuanto elimina la participación de funciones del Estado en la nominación de un número cerrado de candidatos y candidatas que se someten a un concurso de méritos y oposición.

#### **17.4. Conclusión**

- 129.** En vista de que la propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución, este Organismo concluye que la enmienda no es apta para tramitarla.

---

<sup>50</sup> Al resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por ejemplo, la Corte Constitucional controla la actividad del Ejecutivo y del Legislativo, que son órganos de naturaleza política. La Corte tiene la atribución de dirimir conflictos de competencia entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución, lo cual también tiene trascendencia política. El control de constitucionalidad de los Estados de excepción, así como el dictamen de admisibilidad de la solicitud de juicio político, son otros ejemplos en los que las decisiones de la Corte Constitucional tienen gran incidencia política.

## **18. Decisión**

- 130.** En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
- 1.** Declarar que el procedimiento de enmienda, establecido en el artículo 441 numeral 1 de la Constitución, es apto para las modificaciones constitucionales contenidas en las preguntas 2, 3 y 4.
  - 2.** Declarar que el procedimiento de enmienda, establecido en el artículo 441 numeral 1 de la Constitución, no es apto para las modificaciones constitucionales contenidas en las preguntas 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12.
  - 3.** Disponer que el expediente vuelva al despacho de la jueza sustanciadora, a efectos de que inicie el respectivo control previo de constitucionalidad de los considerandos y de las preguntas 2, 3 y 4.
  - 4.** Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional de la siguiente manera: las propuestas 1, 2, 5, 6, 7, 9, 10, 11 y 12, con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; la propuesta 3, con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz; la propuesta 4, con cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, cuatro votos salvados de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz; la propuesta 8, con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**DICTAMEN 2-23-RC/23**

**VOTO SALVADO**

**Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz**

1. Respetuosamente me aparto del voto de mayoría en el dictamen 2-23-RC, respecto de las preguntas 3 y 4 de la propuesta de enmienda constitucional, por las consideraciones que se exponen a continuación:
2. La Corte Constitucional declaró que el procedimiento de enmienda, establecido en el artículo 441 número 1 de la Constitución, es apto para proceder con las modificaciones constitucionales propuestas en las preguntas 2, 3 y 4 dentro de la causa 2-23-RC. A mi criterio, las propuestas 3 y 4 de modificación al texto constitucional no pueden ser tramitadas a través de la vía de enmienda porque transgreden el segundo límite de esta vía, es decir, alteran el carácter y los elementos constitutivos del Estado (art. 441 CRE).
3. Este Organismo ha señalado que el carácter y los elementos constitutivos del Estado están principalmente regulados en las disposiciones del Título I de la Constitución. De tal manera, los elementos que componen el Estado están concebidos de manera descriptiva en los artículos 1 al 9 del texto constitucional, entre ellos, el carácter democrático (art. 1.1 CRE) y representativo del Estado a través de la participación ciudadana (art. 1.2 CRE) mediante mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria (art. 95 CRE).
4. En esta causa, la propuesta de pregunta 3 plantea una modificación al artículo 109 de la Constitución dirigida a eliminar el alcance territorial de los partidos y movimientos políticos. En particular, la pregunta propone que los movimientos políticos sean de carácter nacional igual que los partidos, y, por ende, no puedan corresponder “a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior”.
5. En mi opinión, esta propuesta altera el carácter democrático y representativo del Estado por cuanto altera el sistema representativo del Ecuador garantizado en el texto constitucional a través de los movimientos y partidos políticos. La Constitución determina que los movimientos y partidos políticos son expresiones de la *pluralidad política* del pueblo (art. 108 CRE), por lo que la eliminación de la naturaleza local de los movimientos políticos merma el principio de pluralidad política en su expresión territorial.

6. Los movimientos, junto con los partidos políticos, son el nexo entre el Estado y la sociedad que posibilitan la participación de la población. Por esta razón, la Constitución prevé un sistema de partidos y movimientos que permite la participación organizada de la ciudadanía de los diversos sectores sociales e ideológicos (pluralidad), en distintos niveles de representación territorial, que también se legitiman a través de elecciones populares. Esta particular estructura política es un rasgo esencial al diseño de la representación territorial determinado por el constituyente para garantizar la democracia representativa.
7. Por lo expuesto, la eliminación de la posibilidad constitucional de establecer, afiliarse y desafiliarse a movimientos políticos a nivel de juntas parroquiales rurales, cantones, provincias y de circunscripciones del exterior, sí altera el carácter democrático y representativo del Estado ecuatoriano, como se consagra en el artículo 1 de la Constitución.
8. Por otro lado, la pregunta 4 propone una modificación al artículo 110 de la Constitución respecto a la prohibición de asignaciones del Estado a los partidos y movimientos políticos. En específico, la pregunta plantea eliminar el financiamiento público de los partidos y movimientos políticos nacionales, para lo cual determina que su financiamiento será exclusivamente de los aportes de afiliados y simpatizantes.
9. A mi consideración, esta propuesta, en concatenación con la pregunta 3, altera también el carácter democrático y representativo del Estado por cuanto afecta al modelo representativo del Ecuador en el sentido de que un elemento esencial es el aseguramiento de la composición plural y en igualdad de condiciones de todas las organizaciones políticas.
10. El artículo 110 del texto constitucional, que se propone modificar, se refiere a una asignación estatal a las organizaciones políticas que cumplan con ciertos requisitos. Este financiamiento público tiene sentido en el rol que otorga la Constitución a los movimientos y partidos políticos como organizaciones que posibilitan la participación política, aseguran el pluralismo y como garantía de la competencia política en igualdad de condiciones.
11. En este sentido, eliminar la asignación pública dispuesta en la Constitución a los partidos y movimientos políticos perturba el fortalecimiento a la representatividad y la democracia en el Estado porque condiciona la capacidad de participación de un movimiento político a la capacidad económica de sus afiliados y simpatizantes. Y se excluye a aquellos sectores sociales que no cuentan con la capacidad económica suficiente.

12. En tal sentido, esta modificación a la estructura de este sistema de partidos y movimientos políticos si altera el carácter democrático y representativo del Estado ecuatoriano, pues la democracia representativa, en esencia, es igualdad política, pluralidad y competencia en igualdad de condiciones.

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en el dictamen de la causa 2-23-RC, fue presentado en Secretaría General el 28 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 12:29; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**DICTAMEN 2-23-RC/23**

**VOTO SALVADO**

**Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz**

**1. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó, con voto de mayoría, el dictamen correspondiente a la causa 2-23-RC. En esta causa, Gabriel Santiago Pereira Gómez (“**petionario**”), presentó ante la Corte Constitucional un proyecto de modificación constitucional, a fin de determinar si la enmienda es la vía apta para tramitar doce propuestas de cambio a la Constitución. La cuarta propuesta, sobre la cual específicamente presento mi disidencia, busca reformar el artículo 110 de la Constitución, a efectos de prohibir expresamente el financiamiento público de estas organizaciones. De allí que expongo las razones para formular el siguiente voto salvado parcial.

**2. Contenido de la reforma constitucional**

2. La cuarta propuesta tiene como objetivo prohibir el financiamiento público de los partidos y movimientos políticos nacionales, para lo cual plantea la siguiente modificación del artículo 110 de la Constitución:

<b>Texto actual</b>	<b>Texto propuesto</b>
<p>Art. 110.- Los partidos y movimientos políticos se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, y en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, los partidos políticos recibirán asignaciones del Estado sujetas a control.</p> <p>El movimiento político que en dos elecciones pluripersonales sucesivas obtenga al menos el cinco por ciento de votos válidos a nivel nacional, adquirirá iguales derechos y deberá cumplir las mismas obligaciones que los partidos políticos.</p>	<p>Art. 110.- Los partidos y movimientos políticos se financiarán <i>únicamente</i> con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, cuyos fondos serán auditados por el Consejo Nacional Electoral. <i>Se prohíbe de manera expresa que recibirán asignaciones del Estado</i> [sic].</p>

**3. Análisis constitucional**

3. En este voto sostendré que la propuesta de enmienda, orientada a prohibir el financiamiento público de las organizaciones políticas, no procede debido a que restringe derechos y altera la estructura fundamental de la Constitución.

### **3.1 La prohibición de financiamiento público de las organizaciones políticas restringe derechos**

4. El Ecuador reconoce a la democracia representativa y plural como una característica identitaria y estructural del modelo de Estado constitucional. Ello, teniendo en cuenta que existieron barreras históricas para el sufragio activo y pasivo relacionadas con factores como la etnicidad, el género y la condición socioeconómica, entre otros. Desde 1929, por ejemplo, la Constitución consagró en el Ecuador el voto facultativo para mujeres, la representación legislativa de minorías, así como la representación funcional. En 1979, la Constitución amplió el derecho al voto para quienes no sabían leer y escribir. Esta tendencia da cuenta de que el constitucionalismo ecuatoriano ha superado obstáculos irrazonables que impidieron la participación democrática del pueblo y la universalización del derecho a elegir y ser elegido. En efecto, la Norma Suprema desarrolla la democracia directa, representativa y comunitaria, cuyo eje definitorio es que el poder lo ejerce el pueblo de forma directa o mediante sus representantes, como disponen los artículos 1 y 95 de la Constitución.
5. Una modificación a las disposiciones que garantizan el funcionamiento del sistema democrático representativo, como ocurre en la propuesta en análisis, requiere de un análisis constitucional que permita asegurar si lo que se propone es o no es un cambio significativo, considerando la tónica y la integralidad constitucional. Es claro que la democracia permite construir arreglos institucionales democráticos y deliberativos para lograr el ejercicio de derechos. De tal modo, se evita que el modelo político se convierta en una dictadura, anarquía, oligarquía o que en su lugar use el autoritarismo y no la deliberación democrática para lograr sus fines constitucionales. Así, se han previsto medios para asegurar el ejercicio de la democracia mediante la participación con recursos que permitan crear oportunidades equitativas de representación. Si bien el derecho a ser elegido se trata de un derecho político, el mismo requiere de recursos institucionales, económicos y sociales para lograr su ejercicio, siendo indispensable que el conjunto de actores coopere para lograr una efectiva participación y representación. Asimismo, se debe considerar las desigualdades estructurales e históricas como barreras imposibles de superar, especialmente para quienes, por falta de oportunidades, debido a la escasez, se encuentran impedidos de participar políticamente.
6. Siguiendo esta línea de análisis, la Corte Constitucional en el dictamen 10-19-RC/20 analizó una propuesta similar a la que hoy se analiza,<sup>1</sup> orientada a que las

---

<sup>1</sup> En el dictamen 10-19-RC, la propuesta buscaba reformar el artículo 110 de la Constitución en el siguiente sentido: “Art. 110.- Los partidos y movimientos políticos se financiarán con los aportes de sus afiliados y simpatizantes”.

organizaciones políticas se financien con el aporte de sus afiliados y simpatizantes, sin recibir asignaciones del Estado. Al examinar dicha propuesta, este Organismo concluyó que la eliminación del financiamiento público de los partidos no podría proceder vía enmienda, por cuanto se restringe el derecho a la igualdad y a la equidad electoral. Al respecto, este organismo sostuvo:

El planteamiento, entonces, pretende eliminar una disposición que, según su texto, tiene por objeto garantizar la promoción electoral equitativa e igualitaria, a efectos de que se propicie el debate y difusión de las propuestas de todas las candidaturas. En otras palabras, se trata de una norma que promueve la igualdad de todos los candidatos a elección popular, toda vez que busca que todos quienes participarán en una contienda electoral, tengan las mismas oportunidades para la promoción y difusión de sus propuestas.<sup>2</sup>

7. Tal como se observa en el cuadro comparativo incluido en párrafos previos, la propuesta que se pretende realizar mediante enmienda constitucional, al igual que la analizada en el dictamen 10-19-RC/20, tiene como finalidad la eliminación del fondo partidario permanente. No se evidencia que existan diferencias fundamentales entre la propuesta de modificación constitucional analizada en el dictamen citado con la que se encuentra bajo análisis en este caso. En consecuencia, la actual propuesta conlleva la afectación a la igualdad en derechos en relación al ejercicio de los derechos participación que se ejercen a través de las organizaciones políticas y que expresamente reconoce la Constitución en sus artículos 61 y 95.
8. Tampoco considero que existan elementos que justifiquen que esta Corte Constitucional se aparte del razonamiento expresado en el dictamen 10-19-RC/20. El financiamiento que reciben las organizaciones políticas dispuesto por la Constitución tiene como fin impedir que las desigualdades de carácter económico impacten negativamente en el ejercicio de los derechos de participación, favoreciendo a organizaciones políticas que pueden tener ventajas al contar con mayor facilidad de acceder o gestionar recursos.

### **3.2 La prohibición de financiamiento público de las organizaciones políticas altera la estructura fundamental de la Constitución**

9. Desde el año 2000, el Ecuador adoptó un sistema de financiamiento mixto para las organizaciones políticas. Este sistema es público, dado que se compone de transferencias correspondientes al fondo partidario permanente, y a la vez privado, debido a que también se financia por donaciones de los simpatizantes y las contribuciones de los afiliados. La Constitución de 2008 consagró, por primera vez a nivel constitucional, el sistema mixto de financiamiento de las organizaciones

---

<sup>2</sup> CCE, dictamen 10-19-RC/20, 22 de enero de 2020, párr. 50.

políticas. Esta disposición, según el criterio expresado por la Corte en el dictamen 10-19-RC/20, busca preservar la equidad electoral, como una precondition del sistema democrático representativo que establece la Constitución.

- 10.** En tal sentido, el financiamiento mixto de las organizaciones políticas, como un componente esencial de la equidad electoral y de una representación democrática plural, forma parte de la estructura fundamental de la Constitución. Es decir, es un rasgo identitario porque no solamente se encuentra consagrado en el artículo 110 de la Constitución. El artículo 95 del texto constitucional, por ejemplo, establece que la participación se orientará por el principio de igualdad. De igual forma, la equidad electoral se encuentra reconocida en el artículo 115 de la CRE, que expresamente obliga al Estado a garantizar de manera “equitativa e igualitaria” la promoción electoral.
- 11.** Adicionalmente, este es un incentivo a las organizaciones políticas que alcancen un nivel de representatividad y sostenibilidad en la participación política a través de las actividades de dichas organizaciones. Se trata, entonces, de un mecanismo que coadyuva la institucionalización de las organizaciones políticas y, a través de ellas, del sistema representativo. Así, la competencia electoral en condiciones de igualdad que la Constitución establece no solo determina el régimen de derechos de participación, sino que regula el modelo democrático establecido en la Constitución.
- 12.** Por esta razón, al verificar la restricción del derecho a la igualdad en el ejercicio de los derechos de participación y la alteración de la estructura fundamental de la Constitución, con base en el artículo 441 de la Constitución, estimo que la cuarta propuesta de modificación constitucional no debe ser tramitada a través del proceso de enmienda.

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en el dictamen de la causa 2-23-RC, fue presentado en Secretaría General el 29 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 9:19; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**DICTAMEN 2-23-RC/23**

**VOTO SALVADO**

**Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y Juez Constitucional Alí Lozada Prado**

1. Respetuosos del dictamen de mayoría, disentimos de una de sus decisiones. Las razones de nuestra disidencia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. La mencionada decisión se refiere a la cuarta propuesta de modificación constitucional que se examinó en el dictamen. Esta plantea incluir en el artículo 110 de la Constitución una prohibición de que los partidos y movimientos políticos reciban financiamiento público. El dictamen concluyó que esta propuesta puede ser tramitada a través de una enmienda por respetar los cuatro límites materiales previstos en la Constitución.
3. Nosotros, por nuestra parte, consideramos que dicha propuesta no puede ser tramitada mediante una enmienda. Principalmente, consideramos que dicha propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución.
4. Forman parte de dicha estructura fundamental de la Constitución el conjunto de instituciones básicas de nuestro régimen democrático. Entre estas, se encuentra el sistema de partidos políticos: los artículos 108 y 109 la Constitución reconocen a los partidos políticos como expresiones de la pluralidad política del pueblo que deben guiarse por principios y formular programas de gobierno. Su rol, por lo tanto, es el de servir de mediadores entre los ciudadanos y los órganos del poder público, a fin de canalizar la representación democrática.
5. La disposición constitucional que se pretende modificar con la propuesta establece que los partidos políticos reciban asignaciones del Estado, mismas que, según el artículo 355 del Código de la Democracia deben utilizarse, principalmente, para propiciar actividades de formación, publicaciones, capacitación e investigación. Es decir, la asignación que se pretende prohibir con la mencionada propuesta es un mecanismo de fomento de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Esto supone una variación muy importante del régimen de partidos políticos pues implica eliminar un mecanismo de fomento estatal de la organización política.

6. Cabe mencionar que este mecanismo es distinto al establecido en el art. 115 de la Constitución, relativo a que el Estado debe garantizar la promoción electoral, pues aquella promoción es una actividad bastante más restringida al desarrollo de base de una organización política, al que se refiere el art. 110 de la Constitución.
7. Lo dicho hasta el momento no supone que nosotros defendamos el régimen vigente, sino que la variación entre un esquema de fomento estatal a uno de libre financiación es tan importante que altera la estructura fundamental de la Constitución. Naturalmente, esta variación es posible, pero no por la vía de enmienda.
8. En definitiva, en nuestra opinión, la cuarta propuesta del caso 2-23-RC no podía ser tramitada a través de una enmienda.

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Alí Lozada Prado, anunciado en el dictamen de la causa 2-23-RC, fue presentado en Secretaría General el 06 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 17:05; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

## DICTAMEN 2-23-RC/23

### VOTO SALVADO

#### Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con el acostumbrado respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente y por los magistrados que votaron a favor del dictamen 2-23-RC/23, me permito disentir<sup>1</sup> con el voto de mayoría, exclusivamente, con respecto al análisis realizado en torno a la octava propuesta que pretende modificar los requisitos de edad e instrucción formal para ejercer la presidencia y la vicepresidencia de la República, así como para ser asambleísta.
2. En los párrafos 89 al 92 del dictamen de mayoría se afirma que en el caso 4-19-RC/19, esta Corte conoció una propuesta de modificación constitucional que, al igual que la planteada en el caso *in examine*, pretendía establecer un aumento en el límite de edad para acceder al cargo de asambleísta. En dicha causa se determinó que la regla constitucional de no regresividad de derechos exige que se mantenga la edad mínima de dieciocho años, pues, de lo contrario, se excluiría de la representación política a ciertas franjas poblacionales que actualmente pueden acceder al cargo de asambleísta.
3. En mérito de lo anterior, en el presente caso se concluyó que:

Al no mantener la edad mínima de dieciocho años para acceder a la representación parlamentaria, conforme lo establecido en el dictamen 4-19-RC/19, la Corte concluye que la propuesta de elevar el límite de edad a veinticinco años para el cargo de asambleísta restringe el derecho a ser elegido y, por tanto, no supera el tercer límite del procedimiento de enmienda.

4. Al respecto, debo indicar que en el dictamen 4-19-RC de 21 de agosto de 2019, la suscrita juzgadora formuló un voto particular en virtud de mi desacuerdo con la premisa de que la propuesta de modificación constitucional conllevará una restricción de derechos fundamentales. De este modo, siendo que en el caso 2-23-RC/23 se realiza una referencia cruzada a los argumentos expuestos en el expediente 4-19-RC/19, estimo imperativo reafirmar dicha disidencia en los términos que siguen.
5. Como un primer punto, es importante enfatizar la diferencia que existe entre restricción y regulación de un derecho. La restricción de un derecho y garantía implica una anulación, disminución y menoscabo de su contenido constitucional, caracterizándose por su naturaleza eminentemente regresiva. En contraposición, la regulación de un derecho y garantía no lo anula, ni disminuye, sino que lo precisa,

<sup>1</sup> Al tenor de lo prescrito en el artículo 92 de la LOGJCC.

delineando su alcance y estableciendo reglas regulatorias y requisitos operativos para su ejercicio.

6. Para el caso que nos ocupa se tiene que la propuesta de aumento al límite de edad e instrucción formal para postular a las mentadas dignidades de elección popular no comporta una anulación o disminución injustificada del ejercicio del derecho al sufragio pasivo, pues aquello persigue un fin constitucionalmente válido que viene dado por las disposiciones de los artículos 61.7, 83.11 y 227 de la CRE, que establecen:

Art. 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: (...) 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades (...).

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: (...) 11. Asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad (...).

Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

7. De lo anterior, se puede inferir que la determinación de las exigencias de edad e instrucción formal propuesta se asocia con la necesidad de garantizar que los postulantes a estos cargos de gran investidura cuenten con un mínimo de experiencia y conocimientos técnicos para comprender, abordar y resolver asuntos cruciales para el correcto funcionamiento del poder ejecutivo y legislativo.
8. Dicho de otro modo, los requisitos que se proponen establecer no se orientan hacia la exclusión arbitraria de ningún ciudadano, sino que, por el contrario, responden al interés general de contar con representantes que garanticen la consecución de los principios constitucionales que gobiernan la administración pública. Es justamente por ello, que el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prescribe con meridiana claridad que:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- 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) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. **La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez**

competente, en proceso penal (énfasis agregado).

9. Bajo esta perspectiva, vale decir que la legitimidad de un proceso democrático no se mide únicamente con base al número de personas que puedan participar en una contienda electoral, puesto que también resulta razonable asegurar que quienes asuman roles claves (como la dirección de un país) cumplan con las capacidades y habilidades necesarias para el desempeño eficiente del cargo público al que han decidido postular.
10. En consecuencia, la introducción de un criterio cualificador y distintivo para regular razonablemente la postulación a las dignidades de presidente, vicepresidente de la República y de asambleísta, en función de la edad e instrucción formal debe interpretarse como una medida destinada a fortalecer la representación de la Función Ejecutiva y Legislativa del país, procurando un adecuado balance entre el funcionamiento de la estructura democrática y el bienestar colectivo.
11. Por lo expuesto, dejo sentada las razones por las cuales no estimo que la octava propuesta de modificación constitucional, contenida en la causa 2-23-RC, menoscabe el derecho constitucional a la participación democrática en el ámbito político.

Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en el dictamen de la causa 2-23-RC, fue presentado en Secretaría General el 06 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 21:41; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**