

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. – Quito D.M., 15 de septiembre de 2021.

VISTOS. - Incorpórese al expediente constitucional No. 4-19-RC los escritos presentados el 15 de diciembre de 2020 y el 29 de marzo de 2021 por Pablo José Dávila Jaramillo, procurador común del Comité por la Institucionalización de la Democracia (el Comité); y, el 6 y 13 de abril de 2021 por la Asamblea Nacional. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

I. Antecedentes procesales

1. El 24 de julio de 2019, Pablo José Dávila Jaramillo y otros, sometieron a conocimiento de la Corte Constitucional un proyecto de modificación constitucional, compuesto por 82 artículos, con la pretensión de que este Organismo emita un dictamen sobre si el procedimiento de reforma parcial, previsto en el artículo 442 de la Constitución, es idóneo para dicho proyecto normativo.
2. El 21 de agosto de 2019, la Corte emitió el dictamen No. 4-19-RC/19 y estableció que:

45.1. En general, el procedimiento de reforma, establecido en el art. 442 de la Constitución es apto para la expedición de las normas contenidas en el proyecto examinado, cuyos principales temas se resumieron en los párrafos 5 a 7 supra, encaminados a la eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, al rediseño de la Función Legislativa para volverla bicameral; y a la reubicación de la Fiscalía General del Estado fuera Función Judicial para darle más autonomía.

[...] 45.3. Con las salvedades que se acaban de precisar, los solicitantes podrán presentar su iniciativa de reforma constitucional ante la Asamblea Nacional con el respaldo de las firmas necesarias para que, una vez recibida, sea remitida al Consejo Nacional Electoral para la verificación de su autenticidad. Recibida su resolución de verificación de los respaldos, la Asamblea Nacional iniciará el trámite legislativo, conforme al artículo 190 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas.
[Inicio del trámite legislativo]

3. El 26 de marzo de 2021, la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional (STJ), en ejercicio de la delegación conferida por el Pleno del Organismo, solicitó al presidente de la Asamblea Nacional y a la presidenta de la Comisión Ocasional para el Tratamiento de los Proyecto de Enmiendas y Reformas Constitucionales (comisión especializada), remitir copias certificadas del expediente del procedimiento legislativo “*Proyecto de Reforma Parcial a la Constitución de la República del Ecuador presentada por el Comité por la Institucionalización Democrática*”.¹

¹ Oficio No. CC-STJ-SEC-2021-042, de 26 de marzo de 2021, suscrito por el secretario técnico jurisdiccional.

4. El 15 de septiembre de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la priorización del presente caso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

II. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme con los artículos 436 (9) de la Constitución de la República del Ecuador y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional –en adelante, LOGJCC–.
6. La Corte Constitucional puede expedir autos para coadyuvar a la ejecución integral de sus decisiones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 162 de la LOGJCC. La Corte archivará los casos una vez que se verifique su cumplimiento y ejecución integral.

III. Alegaciones de las partes

7. Respecto a la medida **de inicio del procedimiento legislativo**, la Corte recibió información por parte del Comité y la Asamblea Nacional, cuyos argumentos serán analizados a continuación:

Argumentos expuestos por el Comité

8. El 15 de diciembre de 2020, el Comité comunicó a esta Corte que la comisión especializada resolvió aprobar el informe de segundo debate, en el cual ratificó la eliminación del eje esencial de la propuesta referente a la (i) bicameralidad, y la (ii) independencia de la FGE. Por tanto, a decir del Comité, la Asamblea Nacional incumplió con el dictamen N.º 4-19-RC/19 por dos razones:
 - a. *Primero, porque ha modificado la propuesta original, borrando la propuesta de bicameralidad, además de discutir la alteración de la esencia en cuanto al eje de la independencia de la Fiscalía General del Estado.*
 - b. *Segundo, por no recibírnos en sesión para defender y comentar la propuesta ciudadana de reforma constitucional.*²
9. Señaló además que la comisión especializada (i) violentó los derechos de participación de los firmantes de la propuesta de reforma parcial, quienes verían limitado su derecho a pronunciarse en las urnas a favor o en contra del contenido íntegro de la propuesta, y que (ii) menoscabó el derecho y la obligación de los asambleístas de tramitar y aprobar en el Pleno de la Asamblea Nacional sobre el contenido íntegro de la propuesta.

² Escrito de 15 de diciembre de 2020, párr. 14.

10. Asimismo, señaló en sus escritos que la Asamblea Nacional “[...] bajo ningún supuesto puede alterar el contenido esencial de la propuesta de reforma constitucional ciudadana [...] que implica violar el procedimiento constitucional de reforma parcial, el Dictamen de [la Corte] y en este caso además, una clara afectación a los derechos de participación ciudadana y a los principios de democracia directa”. En esa línea, señaló que, cuando “[...] la Comisión alteró el fondo de la propuesta ciudadana [,] no está otorgando oportunidad a una parte de la ciudadanía de presentar la propuesta de reforma constitucional [...]”, por lo que concluyó que “[u]na propuesta fraccionada no debe ser sometida al debate al Pleno porque implica que la Comisión Ocasional ha coartado mediante medidas de hecho y no de derecho el ejercicio pleno de participación”.³
11. En razón de lo expuesto, solicitó a este Organismo (i) verificar el cumplimiento del dictamen, (ii) ser recibido en audiencia en la fase de seguimiento del dictamen; y, (iii) alterar la cronología de los casos que pasan a conocimiento del Pleno de la Corte Constitucional, con la finalidad de activar la fase de seguimiento a la brevedad posible por la relevancia nacional del asunto.
12. El 29 de marzo de 2021, el Comité ratificó en sus escritos que la Asamblea Nacional: “[...] nunca tramitó, en al menos dos debates, la iniciativa ciudadana de rediseñar la función legislativa para volverla bicameral, conforme lo ordena el Artículo 442 de la Constitución, lo cual fue objeto de Dictamen por parte de la Corte Constitucional.”; y, agregó que:
- [...] de la notificación recibida por parte de la Asamblea Nacional, se concluye que no solo nuestra petición para participar en el debate y ser oídos no fue autorizada, sino que originalmente fuimos recibidos en “Comisión General”. De acuerdo a la Ley Orgánica de la Función Legislativa en el artículo 150, el Pleno de la Asamblea Nacional podrá declararse en comisión general, por iniciativa de la presidenta o presidente o a pedido de la mayoría absoluta de los asambleístas. Cuando la presidenta o presidente juzgare conveniente, declarará terminada la comisión general y se reinstalará la sesión del Pleno. Esto implica en la práctica que el debate se suspende para dar paso a la Comisión General, por tanto, nuestra intervención en dicha Comisión General estuvo ilegalmente excluida del debate de la iniciativa normativa, atentando contra lo expresamente dispuesto por la Constitución y afectando nuestros derechos de participación ciudadana.*⁴
13. Por otro lado, manifestó su desacuerdo con el quórum de aprobación del proyecto,⁵ la emisión de textos alternativos,⁶ la forma de votación⁷ y el tiempo del segundo

³ Ibídem, párr. 15, 17, 21 y 26.

⁴ La Corte Constitucional constata dentro del Acta No. 696-A del 16 de marzo de 2020, que el Comité no participó del segundo debate.

⁵ A criterio del Comité, el quórum para aprobar el proyecto era de 70 votos y no de 91 votos, lo cual fue aplicado por la Asamblea Nacional en función de que las reformas a la Ley Orgánica de la Función Legislativa tendrían efecto para la siguiente legislatura y por la aplicación análoga del artículo 441 de la CRE.

⁶ Respecto a la exclusión de la reestructuración del poder legislativo, el Comité alegó que: “La Asamblea Nacional rehuyó su obligación de deliberar, expresando y justificando categóricamente las razones que motivaron su postura. Es claro que los comentarios citados, debían haberse plasmado en observaciones

debate.⁸ Del mismo modo, sostuvo que la Asamblea Nacional, al incumplir el artículo 442 de la CRE, habría impedido el desarrollo del proceso post trámite legislativo (convocatoria a referéndum y los procesos relativos al mismo).

14. Sostuvo que, el actuar de la comisión especializada atenta contra los elementos constitutivos del Estado (artículo 1 de la CRE), los derechos de participación (artículo 64 de la CRE), aplicación favorable de los derechos (artículo 11 numeral 5 de la CRE) y la construcción del poder ciudadano (artículo 95 de la CRE). Además, sostuvo que:

La Ley de Participación Ciudadana por su lado, al regular la iniciativa popular normativa, señala expresamente en el artículo 11 que, si la Asamblea “rechaza”, realiza una “modificación no consentida” del proyecto de iniciativa popular o bien lo modifica “en términos relevantes”, los promotores tienen el derecho de solicitar la convocatoria a consulta popular de carácter vinculante para decidir entre la propuesta original de la iniciativa popular y aquella resultante de la tramitación en el órgano con competencia normativa, en este caso la Asamblea Nacional.

específicas respecto, por ejemplo, de las atribuciones de las cámaras, planteando alternativas que eliminen las supuestas duplicidades de funciones o sugiriendo reducir aquellas estructuras que puedan representar costos excesivos. Todo ello implicaba la elaboración de textos alternativos que nunca fueron presentados por la Comisión ni el Pleno de la Asamblea, lo cual evitó un verdadero ejercicio deliberativo en este proceso de reforma constitucional.”

⁷ El Comité manifestó que la votación se dio por cada artículo, en 35 mociones, sin un análisis o explicación de los votos por parte de los asambleístas o una apertura al debate y agregó que: “En el trámite, no hubo una sola consideración, postura o reflexión que permita entender el voto de los Asambleístas. Más allá de la lectura de la moción, no existió valoración alguna que permita a los ciudadanos proponentes, ausentes en el debate como se ha explicado, y al país en general, entender las razones detrás de la votación de los legisladores. En esencia, una votación en bloque hubiera dado exactamente lo mismo, pues el propósito fundamental de la votación artículo por artículo, esto es promover la deliberación pública, no se cumplió bajo ninguna circunstancia. No solamente que se incumplió con el trámite del artículo 442 de la Constitución, sino que se violentó el artículo 76 literal 1) de la Constitución por el cual, las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas. La motivación central de los legisladores debería haber sido promover y garantizar la participación ciudadana, en línea con los principios y preceptos constitucionales, más aún para los integrantes de la Comisión responsable de presentar el informe para segundo debate, quienes deberían haber sumado sus mayores esfuerzos para aprobar su informe de reforma parcial constitucional.”

⁸ Respecto a este punto, el Comité manifestó: “En el presente caso, el año límite para tratar la propuesta de reforma parcial, fenecía el jueves 18 de marzo de 2021. Es decir, la Asamblea Nacional inició el segundo debate a 7 días de terminar el plazo y culminó el mismo a 2 días de vencerse el año límite señalado por la Constitución. Cabe preguntarse, ¿Cómo esperaba la Asamblea Nacional, dar paso a un efectivo proceso deliberativo, si el tiempo dispuesto para tramitar, la primera propuesta de reforma constitucional de origen ciudadano equivalió a una semana, tiempo en el cual la propuesta debía ser conocida, analizada, debatida, y aprobada en la Asamblea Nacional? El tiempo de maduración y reflexión de al menos 90 días previsto en el artículo 442 pierde relevancia y razón de ser, en la medida que ni los proponentes, ni la ciudadanía, ni los mismos asambleístas, lo que es fundamental en cuanto al procedimiento, pudimos deliberar sobre la esencia de la propuesta ciudadana, ni sobre el contenido del informe, ni sobre la inclusión de los comentarios y recomendaciones de los asambleístas hechos durante el primer debate, ni sobre cualquier otro tema que hubieren estimado necesario para promover la participación ciudadana.”

Para la Constitución y la ley, el contenido de una propuesta de iniciativa popular debe ser respetado. Su esencia debe ser mantenida en el trámite pertinente, en la medida que el rechazo de la propuesta, la modificación no consentida y la modificación en términos relevantes de la misma, tiene efectos puntuales que protegen la voluntad ciudadana original y la decisión final de los ciudadanos en las urnas. En nuestro caso, los elementos centrales de la propuesta ciudadana, eliminar el CPCCS, reestructurar la Asamblea Nacional y fortalecer la independencia de la Fiscalía, debían ser respetados por los legisladores para dar efectivo cumplimiento al trámite previsto en el artículo 442 de la Constitución, de manera que los ciudadanos puedan pronunciarse en Referéndum sobre los tres aspectos. En última instancia, el rechazo, la modificación no consentida y la modificación en términos relevantes de dichos puntos, debe provocar una consulta en la cual los ciudadanos escojan en las urnas, vinculantemente, entre la propuesta de iniciativa popular y la propuesta de la Asamblea Nacional.

15. Finalmente, reiteró las solicitudes formuladas en su primer escrito de comparecencia.

Argumentos expuestos por la presidenta de la comisión especializada de la Asamblea Nacional⁹

16. El 23 de abril de 2021, la presidenta de la comisión especializada informó que el 18 de marzo de 2020, el Consejo Nacional Electoral (CNE) notificó a la Asamblea Nacional sobre el cumplimiento del requisito de legitimidad ciudadana del proyecto de reforma parcial.
17. Indicó que, el 7 de septiembre de 2020, la comisión especializada conoció el informe de primer debate del proyecto de reforma constitucional, lo aprobó el 10 de septiembre de 2020 y lo remitió a la presidencia de la Asamblea Nacional el 11 de septiembre de 2020. Dentro del informe consta que el Comité compareció ante la Comisión especializada el 22 de junio de 2020. El Pleno de la Asamblea Nacional conoció y debatió sobre el informe el 16 de septiembre de 2020.¹⁰
18. Informó que el 14 de diciembre de 2020 la comisión especializada trató, debatió y aprobó el informe para segundo debate.¹¹ El 15 de diciembre de 2020, la comisión especializada lo remitió a la presidencia de la Asamblea Nacional y el 16 de marzo de 2021 el Pleno de la Asamblea Nacional “[...] en función del principio democrático y después del respectivo proceso de deliberación por parte de los asambleístas y, una vez que se escuchó a los proponentes [...]” no aprobó la

⁹ Escritos presentados el 6 y 13 de abril de 2021.

¹⁰ Dentro del Acta No. 682-A de 16 de septiembre de 2020, la Corte Constitucional constata que el Comité no participó en el primer debate.

¹¹ Dentro del informe para segundo debate del proyecto, la Comisión especializada indicó que: “Con fecha 26 de noviembre de 2020, el doctor Pablo Dávila Jaramillo en calidad de coordinador del Comité por la Institucionalización Democrática presentó una comunicación a la Comisión Ocasional solicitando ser recibidos en audiencia general en función de la moción aceptada en la Sesión 036 de aprobar el articulado sin considerar el modelo bicameral para la función legislativa. Ante tal pedido, la Comisión convocó a la sesión 038 para el día 1 de diciembre de 2020 a las 10h00, sin embargo, los miembros del Comité por la Institucionalización Democrática no acudieron a la sesión, así como tampoco presentaron ninguna excusa en relación de su ausencia.”

propuesta de reforma parcial.¹² La presidenta de la comisión especializada agregó que el proyecto fue tratado dentro del plazo dispuesto en la CRE, es decir dentro del año de la notificación realizada por el CNE.

19. Manifestó que: *“En el caso concreto, lo que dispone el artículo 442 como obligación de la Asamblea Nacional se ha cumplido estrictamente debido a que el órgano parlamentario tramitó el proyecto de reforma parcial en dos debates, dentro de los cuales se escuchó a los proponentes y se deliberó de forma amplia adoptando una decisión por mayoría calificada”*. Agregó que el Consejo de Administración Legislativa creó e integró a la comisión especializada en función de la propuesta de reforma constitucional presentada por el Comité. Afirma que, dicha comisión cumplió con sus atribuciones, entre ellas, realizar los respectivos informes para conocimiento del pleno de la Asamblea Nacional.

20. Sostuvo que:

[...] el informe de la Comisión, que no es vinculante, tiene un carácter técnico-constitucional referente a las propuestas de reforma, con la finalidad de otorgar suficientes elementos de análisis para que el Pleno de la Asamblea pueda decidir en los dos debates [...]. Los informes de la Comisión contienen los criterios de las personas y asambleístas que intervinieron en esta fase, las razones en torno a los temas de modificación propuestos y conclusiones y[sic] recomendaciones referentes a cada tópico. [...] Todo esto implica que el trabajo de la Comisión, que, sigue en lo sustancial el procedimiento de los proyectos de ley, se ve plasmado en el informe que emite., De ahí que, la Comisión puede sugerir modificaciones, reducciones y adiciones al proyecto, sin que esto implique desnaturalizarlo, en tanto, el Pleno de la Asamblea Nacional no está obligado a aceptar dicho informe. Pensar lo contrario, es decir, que la Comisión debe enviar los temas íntegros de la propuesta para el debate a la Asamblea Nacional implicaría eliminar toda competencia de este órgano de apoyo en la elaboración de insumos que contribuyen en las decisiones de la Asamblea.

21. Por último, la presidenta de la comisión especializada manifestó que la Asamblea Nacional decidió no aprobar la propuesta en función de los criterios vertidos por las y los asambleístas, quienes consideraron que *“[...] no es el momento oportuno en el país dado el contexto de emergencia sanitaria para realizar una reforma [...]”*.
22. Agregó que, la Corte Constitucional *“[...] ha sido enfática en establecer que la fase de seguimiento está limitada por el objeto y el alcance del proceso en el que fue emitida la decisión cuyo cumplimiento se persigue; por lo que no está facultada para declarar vulneraciones específicas en casos concretos ni ordenar la reparación de daños ocasionados por dichas vulneraciones”*.

¹² La presidenta de la comisión especializada agregó que: *“La decisión se adoptó por mayoría calificada, de acuerdo a la moción que fuera aprobada por la Asamblea Nacional en tal sentido, frente al vacío en la norma constitucional respecto de la votación para propuesta de reforma a la Constitución. Es menester señalar que las últimas reformas a la Ley Orgánica de la Función Judicial [sic] establecen actualmente una votación absoluta para reformar parciales a la Constitución; no obstante, esta disposición entra en vigencia en el siguiente periodo legislativo.”*

23. En razón de lo expuesto, solicitó el archivo de la causa, en tanto considera que el dictamen No. 4-19-RC/19 fue cumplido de manera integral.

IV. Cuestiones previas

24. De la lectura de los argumentos presentados por el Comité se desprende que su solicitud consiste en que esta Corte: (i) altere la cronología de los casos que pasan a conocimiento del Pleno de la Corte Constitucional, (ii) reciba al Comité en audiencia en la fase de seguimiento del dictamen; y, (iii) verifique el cumplimiento del dictamen.
25. Sobre el primero de los pedidos, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (CRSPCCC) y el artículo 8 de la Resolución N° 003-CCE-PLE-2021, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió aprobar la solicitud de salto del orden cronológico, por verificar la existencia de una excepción debidamente justificada.
26. En relación con el pedido de ser recibidos en audiencia, la Corte recuerda que esta es una facultad potestativa, *“para emplear todos los medios adecuados y pertinentes tendientes a ejecutar sus disposiciones”*.¹³ Debido a la urgencia expresada por el Comité, esta Corte no considera que el llamado a audiencia constituye un medio adecuado o pertinente para la ejecución del presente dictamen, por lo que niega el pedido formulado.
27. Respecto al pedido de verificación del cumplimiento del dictamen, los argumentos del Comité se centran en señalar supuestas irregularidades en la tramitación del procedimiento de reforma parcial en el cual figuraban como proponentes. Previo a atender el pedido, es necesario precisar la naturaleza, objeto y alcance de la fase de seguimiento al cumplimiento de los dictámenes de vía de modificación constitucional.
28. La fase de seguimiento forma parte de los procesos constitucionales de competencia de la Corte Constitucional y es una consecuencia de la sentencia o dictamen. La Corte abre la fase de seguimiento con el objeto de cumplir con su obligación de *“ejecutar las sentencias [y dictámenes] en materia constitucional que [haya] dictado”*,¹⁴ y de ejecutar de oficio *“directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión”*.¹⁵ Una vez completada la fase, la Corte Constitucional ordena el archivo de la causa. Para iniciar la fase, no es necesario tener como presupuesto el presunto incumplimiento, cumplimiento defectuoso, inadecuado o tardío.

¹³ CRSPCCC, artículo 102, inciso 2.

¹⁴ LOGJCC, artículo 163.

¹⁵ LOGJCC, artículo 164.

29. La fase de seguimiento tiene como fin coadyuvar a la ejecución integral de las decisiones de la justicia constitucional; y, con ello, a la efectividad de las normas constitucionales y de instrumentos internacionales de derechos humanos, aplicadas en dichas decisiones, incluidas las que consagran derechos y garantías. De ahí que, la Corte puede ejercer todas las facultades constitucionales y legales que tienen los juzgadores para ejecutar sus decisiones.¹⁶
30. Sin embargo, como lo ha señalado en ocasiones anteriores, la Corte está limitada en su actuación por el objeto y alcance del proceso en el que fue emitida la decisión cuyo cumplimiento se persigue.¹⁷ En el caso de los procedimientos de reforma constitucional, la Corte ha señalado:

*[...] existen tres momentos claramente diferenciados de la actuación de la Corte Constitucional, el primero en cuanto a la determinación de la vía para proceder a la modificación constitucional, esto es para establecer si el procedimiento es el de enmienda, reforma o cambio constitucional (dictamen de procedimiento); el segundo en referencia al control constitucional de la convocatoria a referéndum popular para que se apruebe la modificación constitucional (sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referendo); y, el tercero en relación al control de constitucionalidad de la modificación constitucional ya aprobada (sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales).*¹⁸

31. En el propio dictamen objeto de verificación en el presente auto, la Corte identificó el momento en el que se encontraba:

*[...] existen tres momentos diferenciados en la actuación de esta Corte respecto de las propuestas de modificación constitucional. El primero consiste en un dictamen de procedimiento en el que se determine, o bien, si la vía de modificación constitucional sugerida por el solicitante (la que puede consistir en **enmienda** o **reforma**: arts. 441 y 442 de la Constitución) es apta o no para el proyecto normativo propuesto, o bien, si la iniciativa de modificar la Constitución mediante un **cambio** de la misma es jurídicamente procedente (art. 444 de la Constitución). El segundo momento viene dado por una sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum, cuando la vía de modificación constitucional de que se trate lo requiera. Y el tercero corresponde a una sentencia de constitucionalidad de la respectiva modificación de la Constitución, en la que se ejerza el control posterior de la enmienda, reforma o cambio constitucional. El presente es un dictamen relativo al primero de los momentos descrito [...].*¹⁹

32. En el presente caso nos encontramos en el primer momento, en el que la Corte Constitucional realizó un pronunciamiento *a priori* respecto a la vía de modificación constitucional.

¹⁶ LOGJCC, artículo 165.

¹⁷ Auto de inicio de seguimiento No. 1-20-EE/20 de 16 de abril de 2020, párrafo 9.

¹⁸ Sentencia N.º 4-18-RC/19, párrafo 17.

¹⁹ Dictamen No. 4-19-RC/19 de 21 de agosto de 2019, párrafos 8 y 9.

33. Los demás tipos de pronunciamiento de la Corte durante y una vez concluidos los procedimientos de creación y modificación normativa constituyen límites al ejercicio de las diferentes competencias de la Corte Constitucional, que deben ser también observados por la Corte en la fase de seguimiento al cumplimiento de sus sentencias y dictámenes.
34. En el caso específico de los procedimientos de modificación constitucional, el dictamen de procedimiento se centra en señalar la vía que se requiere para efectuar el cambio propuesto, de entre aquellas establecidas en los artículos 441, 442 y 444 de la CRE. No es, por lo tanto, el mecanismo tendiente a controlar la forma y procedimiento seguido para conocer y aprobar –o no aprobar– una reforma constitucional, ya que esto corresponde al control posterior de constitucionalidad de la norma resultante del procedimiento de modificación constitucional.²⁰ En consecuencia, tampoco es posible que la Corte efectúe dicho control en la fase de seguimiento al cumplimiento del dictamen.
35. Adicionalmente, es necesario considerar que la Corte, a fin de mantener el orden constitucional y el principio de separación de funciones que éste entraña, debe guardar deferencia respecto del ejercicio de las competencias por parte de la Asamblea Nacional, en tanto no estén comprometidos los fines sustanciales constitucionalmente reconocidos. Esto implica, en concreto, que no exista objeto sobre el cual efectuar el control de constitucionalidad cuando se trata de un procedimiento que no tuvo como resultado un cambio normativo, como en el presente caso.
36. En virtud de lo expuesto, le corresponde a esta Corte verificar únicamente que la Asamblea Nacional haya tramitado la propuesta de reforma constitucional por la vía señalada en el dictamen No. 4-19-RC/19, una vez que este Organismo constató que el proyecto del Comité contó con la legitimidad ciudadana y que el Consejo Nacional Electoral notificó a la Asamblea Nacional al respecto.

V. Cumplimiento del dictamen

37. Dentro del dictamen, la Corte Constitucional determinó que el procedimiento de reforma constitucional es apto para la expedición de normas contenidas en el proyecto presentado por el Comité y que el mismo puede ser presentado ante la Asamblea Nacional, órgano que debió iniciar el trámite legislativo, por lo que la Corte cumple con verificar dicho momento de conformidad con lo resuelto en el párrafo 45.3 del dictamen.

²⁰ LOGJCC, artículo 106, numeral 4:

Art. 106.- Control posterior de enmiendas, reformas y cambios constitucionales. - Las enmiendas, reformas y cambios constitucionales podrán ser demandados ante la Corte Constitucional, de acuerdo con las siguientes reglas: [...] 4. Las reformas que se tramitan a través de la Asamblea Nacional pueden ser demandadas por vicios de procedimiento en su trámite y aprobación;

38. Esta Corte constata que el proceso legislativo inició con la notificación del CNE a la Asamblea Nacional el 18 de marzo de 2020 y finalizó con el segundo debate realizado en sesión del Pleno de la Asamblea Nacional No. 696 el 16 de marzo de 2021, en el que el proyecto no alcanzó la mayoría de votos que el propio Pleno estableció como necesaria para su aprobación.²¹ Por lo tanto, esta Corte declara el cumplimiento de lo resuelto dentro del dictamen No. 4-19-RC/19, específicamente en cuanto a que *“el procedimiento de reforma, establecido en el art. 442 de la Constitución es apto para la expedición de las normas contenidas en el proyecto examinado”*.
39. A pesar de existir una imposibilidad de ejercer el control formal de la constitucionalidad de un procedimiento que no produjo una norma jurídica, esta Corte no puede dejar de reconocer la importancia de la participación activa de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público, así como la obligación de todas las entidades y organismos del Estado de promoverla y garantizarla en el ejercicio de sus atribuciones.²² Por tanto, insta a la Asamblea Nacional a que, al tramitar proyectos de iniciativa popular normativa, garantice la aplicación más amplia del derecho a la participación de los proponentes en los debates en las comisiones y en el Pleno.

VI. Decisión

Sobre la base lo expuesto, la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar los pedidos realizados por el Comité por la Institucionalización de la Democracia.
2. Declarar el cumplimiento del dictamen No. 4-19-RC/19, específicamente en cuanto a que *“el procedimiento de reforma, establecido en el art. 442 de la Constitución es apto para la expedición de las normas contenidas en el proyecto examinado”*.
3. Exhortar a la Asamblea Nacional a que, en ocasiones posteriores en las que le corresponda tramitar proyectos de iniciativa popular normativa, interprete y aplique de forma sistemática y favorable el conjunto de disposiciones que rigen la participación de la ciudadanía en los debates en las comisiones y en el Pleno.
4. Archivar el caso No. 4-19-RC.

²¹ Conforme a los artículos 103 y 442 de la CRE; 190 y 192 del Código de la Democracia; 17 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana; y, 9.66 y 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

²² Constitución de la República del Ecuador, artículos 1, 61, 85, 95, 96, 100, 204, 227, entre otros.

5. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de miércoles 15 de septiembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL