



REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

SUPLEMENTO

Año III - Nº 651

**Quito, jueves 17 de
diciembre de 2015**

Valor: US\$ 1,25 + IVA



**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso
Telf. 290-1629

Oficinas centrales y ventas:
Telf. 223-4540
394-1800 Ext. 2301

Distribución (Almacén):
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto
Telf. 243-0110

Sucursal Guayaquil:
Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto
Telf. 252-7107

Suscripción semestral:
US\$ 200 + IVA para la ciudad de Quito
US\$ 225 + IVA para el resto del país

Impreso en Editora Nacional

32 páginas

www.registroficial.gob.ec

**Al servicio del país
desde el 1º de julio de 1895**

DICTAMEN No. 001-14-DRC-CC

**AUTO DE VERIFICACIÓN
DE CUMPLIMIENTO CON
RELACIÓN AL DICTAMEN
No. 001-14-DRC-CC EMITIDO
DENTRO DE LA CAUSA**

No. 001-14-RC

Quito, D. M., 16 de diciembre del 2015

AUTO DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO

DICTAMEN N.º 001-14-DRC-CC

CASO N.º 0001-14-RC

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

En ejercicio de las facultades establecidas en los artículos 86 numeral 3 último inciso y 436 numeral 9 de la Constitución de la República; artículos 18, 19, 21,¹ 22, 162, 163, 164 y 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional en los artículos 3 numeral 11; artículos 101 y 102, esta Corte Constitucional del Ecuador durante la fase de verificación de cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales expide el siguiente “Auto de Verificación de Cumplimiento” con relación al dictamen N.º 001-14-DRC-CC emitido dentro de la causa N.º 001-14-RC.

I. ANTECEDENTES

Dictamen cuyo cumplimiento se supervisa

La señora Gabriela Rivadeneira Burbano, presidenta de la Asamblea Nacional y representante de la Función Legislativa, mediante escrito del 26 de junio de 2014, presentó ante la Corte Constitucional la solicitud del proyecto de “enmienda” de la Constitución de la República, formulada por un grupo de asambleístas, a fin de que se sirva dictaminar cuál de los procedimientos previstos en el Capítulo Tercero de la Constitución de la República denominado “Reforma de la Constitución” es el que corresponde a la propuesta planteada.

Sobre la base de la solicitud del proyecto de “enmienda” presentada, el Pleno de la Corte Constitucional emitió el dictamen N.º 001-14-DRC-CC dentro de la causa N.º 0001-14-RC mediante el cual se decidió que la propuesta de reforma de la Constitución puesta en conocimiento de la Corte Constitucional, contenida en el “artículo 1” –Acción de protección–, procede que sea tramitada a través de la Asamblea Constituyente. Mientras que las propuestas de reforma de la Constitución puestas en conocimiento de la Corte Constitucional contenidas en los artículos: 2 – Consulta popular–; 3 –Candidatización de autoridades de elección popular que han sido reelectas por una ocasión–; 4 –Requisito de edad para ser candidato a la Presidencia de la República–; 5 –Candidatización del presidente de la República que ha sido reelecto por una ocasión–; 6 –Fuerzas Armadas apoyo de la Policía Nacional de conformidad con la ley–; 7 –Competencias de la Contraloría–; 8 – Competencias de la Contraloría–; 9 –División Territorial de

la Defensoría del Pueblo–; 10, 11 y disposición transitoria única –Modificación del régimen laboral de las obreras y obreros del sector público–; 12 –Competencia del Estado central–; 13 –Competencia de los Municipios–; 14 –Pensiones jubilares de la fuerza pública–; 15 –Fondos previsionales–; 16 –Comunicación como servicio público– y 17 –Conformación de regiones–, procede que sean tramitadas a través de enmienda constitucional.

Así, la parte resolutive del dictamen N.º 001-14-DRC-CC señala lo siguiente:

DICTAMEN

1. La propuesta de reforma de la Constitución puesta en conocimiento de la Corte Constitucional, contenida en el “artículo 1” –Acción de protección–, procede que sea tramitada a través de Asamblea Constituyente, de conformidad con el artículo 444 de la Constitución de la República, por cuanto se pretende una reestructuración del objeto directo y eficaz de protección de la garantía jurisdiccional.
2. Las propuestas de reforma de la Constitución puestas en conocimiento de la Corte Constitucional contenidas en los artículos: 2 –Consulta popular–; 3 –Candidatización de autoridades de elección popular que han sido reelectas por una ocasión–; 4 –Requisito de edad para ser candidato a la Presidencia de la República–; 5 –Candidatización del presidente de la República que ha sido reelecto por una ocasión–; 6 –Fuerzas Armadas apoyo de la Policía Nacional de conformidad con la ley–; 7 –Competencias de la Contraloría–; 8 –Competencias de la Contraloría–; 9 –División Territorial de la Defensoría del Pueblo–; 10, 11 y disposición transitoria única –Modificación del régimen laboral de las obreras y obreros del sector público–; 12 –Competencia del Estado central–; 13 –Competencia de los Municipios–; 14 –Pensiones jubilares de la fuerza pública–; 15 –Fondos previsionales–; 16 –Comunicación como servicio público– y 17 –Conformación de regiones–, procede que sean tramitadas a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto estos temas no alteran la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establecen restricciones a los derechos y garantías, ni modifican el procedimiento de reforma de la Constitución.
3. La Asamblea Nacional informará a la Corte Constitucional sobre cualquier acto normativo o administrativo con efectos generales adoptados en el marco del cumplimiento de este dictamen.
4. La Corte Constitucional deja a salvo el control de constitucionalidad, respecto de cualquier acto normativo posterior que emita la Asamblea Nacional

¹ “Art. 21 [...] Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario podrá modificar las medidas”.

en el tratamiento de la propuesta de reforma de la Constitución analizada en este dictamen.

5. Publíquese en la Gaceta Constitucional.

6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Informe sobre el seguimiento del cumplimiento del dictamen

En atención a la sumilla inserta por el presidente de la Corte Constitucional en la hoja de registro N.º 8908 del 4 de diciembre de 2015, la Secretaría Técnica Jurisdiccional presentó el Informe de Seguimiento de Cumplimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales, respecto al estado de cumplimiento de las disposiciones contenidas en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC emitido dentro del caso N.º 0001-14-RC.

En el citado informe de seguimiento, se identificó que la parte resolutive del dictamen N.º 001-14-DRC-CC contiene las siguientes disposiciones:

Primera disposición

- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo 1” -Acción de protección-, procede que sea tramitada a través de Asamblea Constituyente, de conformidad con el artículo 444 de la Constitución de la República, por cuanto se pretende una reestructuración del objeto directo y eficaz de protección de la garantía jurisdiccional.

Segunda disposición

La segunda disposición, contiene a su vez varias disposiciones:

- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 2 –Consulta popular–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en los “artículos”: 3 y 5 –Candidatización de autoridades de elección popular que han sido reelectas por una ocasión y candidatización del presidente de la República que ha sido reelecto por una ocasión–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el

carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.

- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 4 –Requisito de edad para ser candidato a la Presidencia de la República–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 6 –Fuerzas Armadas apoyo de la Policía Nacional de conformidad con la ley–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 7 –Competencias de la Contraloría–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 8 –Competencias de la Contraloría–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 9 –División territorial de la Defensoría del Pueblo–, no fue objeto de pronunciamiento por parte de la Asamblea Nacional en la resolución del 3 de diciembre de 2015.

- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en los “artículos”: 10, 11 y disposición transitoria única –Modificación del régimen laboral de las obreras y obreros del sector público–, procede que sean tramitadas a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto estos temas no alteran la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establecen restricciones a los derechos y garantías, ni modifican el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 12 –Competencia del Estado central–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 13 –Competencia de los Municipios–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 14 –Pensiones jubilares de la fuerza pública–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 15 –Fondos previsionales–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.

- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 16 –Comunicación como servicio público–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.
- La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 17 –Conformación de regiones–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución.

Tercera disposición

- La Asamblea Nacional informará a la Corte Constitucional sobre cualquier acto normativo o administrativo con efectos generales adoptados en el marco del cumplimiento de este dictamen.

Cuarta disposición

- La Corte Constitucional deja a salvo el control de constitucionalidad, respecto de cualquier acto normativo posterior que emita la Asamblea Nacional en el tratamiento de la propuesta de reforma de la Constitución analizada en este dictamen.

De la misma manera, en relación a las disposiciones contenidas en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC emitido dentro de la causa N.º 0001-14-RC, se advierte que el sujeto obligado a su cumplimiento es la Asamblea Nacional, salvo la última disposición en cuyo caso el sujeto obligado a su ejecución es la Corte Constitucional.

Con tales consideraciones, la Secretaría Técnica Jurisdiccional en el Informe de Seguimiento de Cumplimiento con relación a cada una de las disposiciones y sus correspondientes sujetos obligados, concluyó lo siguiente:

Primera disposición

Reforma artículo 88 de la Constitución

En cuanto a la primera disposición, de acuerdo al texto del dictamen como lo preceptuado en la Constitución de la República, de realizarse la reforma del artículo 88 de la Norma Suprema esta deberá ejecutarse por la vía de la Asamblea Constituyente.

Segunda disposición**Reforma de los artículos 104, 142, 158, 211, 212, 229, 264, 370, 372, 384 y disposición transitoria primera de la Constitución de la República**

Del análisis del expediente constitucional se advierte la ejecución integral de lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en tanto que el texto definitivo de los artículos señalados coincide íntegramente con el texto de los artículos examinados por la Corte Constitucional. Adicionalmente, se advierte que para la reforma de dichas disposiciones se cumplió con el procedimiento establecido por esta Corte, vía enmienda constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la Norma Suprema.

Reforma de los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República, inclusión de la segunda disposición transitoria

Del texto examinado por la Corte Constitucional en su dictamen al texto que la Asamblea Nacional aprobó el 3 de diciembre de 2015, se evidencia una alteración, debido a que en los artículos 114 y 144 se suprimió la frase “por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo” y se añadió luego de la palabra “podrán” la frase: “postularse para”. No obstante, se advierte que el agregado constituye una simple corrección de redacción que otorga mayor claridad semántica a las disposiciones. Por tanto, se evidencia la ejecución integral de lo dispuesto.

Sobre este análisis, la disposición transitoria segunda tiene como finalidad determinar la vigencia de los cambios constitucionales dispuestos en los artículos 114 y 144, lo cual fue objeto de un riguroso análisis en el dictamen N.º 001-14-DRC, con lo cual esta norma se encuentra implícita en dicho razonamiento al ser accesorio y de ninguna manera modificar el contenido primario de las enmiendas.

Reforma del artículo 261 de la Constitución de la República

Del análisis del expediente constitucional, se advierte que la Asamblea Nacional ejecutó integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con el artículo 261 numeral 6 de la Constitución, ya que con la reforma introducida se complementa una competencia pública que previamente fue conferida por el constituyente al Estado central. Además, las palabras agregadas evidencian una corrección de redacción, que otorga mayor claridad semántica a la disposición.

Reforma del artículo 326 y disposición transitoria primera

Del análisis del expediente constitucional, se advierte que la Asamblea Nacional ejecutó integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con el artículo 326 de la Constitución de la República, debido a que el agregado responde al principio de igualdad entre los trabajadores del sector público, en atención de la sujeción a un mismo empleador, situación que fue analizada por la Corte Constitucional en el referido dictamen.

En cuanto a la disposición transitoria primera se evidencia también su ejecución integral debido a que las expresiones incorporadas atienden al principio de igualdad material entre los trabajadores públicos, situación que fue analizada por la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC. Adicionalmente, conviene destacar que la disposición de creación de una ley en el plazo de 180 días tiene directa relación con las competencias de desarrollo normativo atribuidas a la Asamblea Nacional por la Constitución en el artículo 84; de manera que, aun cuando aquella disposición no constare, de todas maneras, la Asamblea Nacional estaría obligada a aprobar una ley que garantice el desarrollo de los derechos previstos en la Constitución en atención a sus competencias y facultades normativas.

Desistimiento de la reforma constitucional del artículo 214 de la Constitución

En cuanto a la reforma del artículo 214 de la Constitución de la República, de la Resolución del Pleno de la Asamblea Nacional adoptada el 3 de diciembre de 2015, se advierte que dicha disposición no fue modificada. De tal manera que, de acuerdo al texto del dictamen, así como lo preceptuado en la Constitución de la República, de realizarse la reforma del artículo 214 de la Norma Suprema, esta deberá ejecutarse vía enmienda constitucional conforme lo dispuesto en el dictamen que se analiza.

Tercera disposición**La Asamblea Nacional informará a la Corte Constitucional sobre cualquier acto normativo o administrativo con efectos generales adoptados en el marco del cumplimiento de este dictamen**

Se evidencia la ejecución integral de la tercera disposición en tanto la Asamblea Nacional ha remitido oportunamente la información referente al primer y segundo debate de las enmiendas constitucionales. De dicha información se desprende además, el cumplimiento del procedimiento señalado por la Corte Constitucional en su dictamen para la realización de la reforma constitucional, en atención a lo dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la Norma Suprema.

Cuarta disposición

La Corte Constitucional deja a salvo el control de constitucionalidad, respecto de cualquier acto normativo posterior que emita la Asamblea Nacional en el tratamiento de la propuesta de reforma de la Constitución analizada en este dictamen

La cuarta disposición constituye una disposición condicionada a los actos normativos que se expidan con posterioridad; de ahí que, no es el momento para su análisis.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para realizar el control respecto de la calificación del procedimiento a observar cuando se pretenda reformar el texto de la Constitución, conforme lo determina el artículo 443 de la Constitución de la República, el cual dispone: “La Corte Constitucional calificará cuál de los procedimientos previstos en este capítulo corresponde en cada caso”.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República, 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene la obligación de verificar el cumplimiento integral de las decisiones constitucionales que ella emita, como en el presente caso, dictamen N.º 001-14-DRC-CC del 31 de octubre de 2014, dictado dentro de la causa N.º 0001-14-RC.

Según lo precisado, debe destacarse que los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República, 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establecen que la Corte Constitucional del Ecuador tiene la obligación de verificar el cumplimiento integral de las decisiones constitucionales.

Verificación del cumplimiento integral del dictamen

Sobre la base de la documentación incorporada² al expediente constitucional por la parte accionada de

² 1) De conformidad con la hoja de registro N.º 7594 de 14 de noviembre de 2014, la doctora Libia Rivas Ordoñez, secretaria general de la Asamblea Nacional, remitió a la Corte Constitucional el oficio N.º SAN-2014-1770 de 13 de noviembre de 2014 en el cual informa a la Corte Constitucional sobre la conformación de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional; 2) De Conformidad con la hoja de registro N.º 8156 de 9 de diciembre de 2014, la doctora Libia Rivas Ordoñez, secretaria general de la Asamblea Nacional, remitió a la Corte Constitucional copias simples del Informe para Primer Debate de la Solicitud de Enmienda Constitucional; 3) De Conformidad con la hoja de registro N.º 8631 de 24 de noviembre de 2015, la doctora Libia Rivas Ordoñez, secretaria general de la Asamblea Nacional, remitió a la Corte Constitucional el oficio N.º SAN-2015-2155 de 24 de noviembre de 2015 en el cual señala: “Con los antecedentes expuestos y para los fines legales pertinentes, remito copia del oficio N.º 174-CENCO-P-2015 de 24 de noviembre de 2015, suscrito por el doctor Juan Carlos Cassinelli Cali, Presidente de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional; que contiene el Informe para Primer Debate de la Solicitud de Enmienda Constitucional.

forma posterior al dictamen cuyo cumplimiento se supervisa y las conclusiones que constan en el Informe de Seguimiento de Cumplimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales, esta Corte Constitucional en relación a las disposiciones contenidas en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, advierte lo siguiente:

Análisis de la primera disposición

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el artículo 1 –Acción de protección–, procede que sea tramitada a través de Asamblea Constituyente, de conformidad con el artículo 444 de la Constitución de la República, por cuanto se pretende una reestructuración del objeto directo y eficaz de protección de la garantía jurisdiccional

De la revisión del dictamen N.º 001-14-DRC-CC, se establece que la señora Gabriela Rivadeneira Burbano en su calidad de presidenta de la Asamblea Nacional y representante de la Función Legislativa, dentro de las reformas solicitadas, propuso la reforma del artículo 88 de la Constitución de la República con la finalidad de evitar el abuso de la acción de protección, para lo cual señaló que al final del artículo se agregue: “La ley regulará los casos en los cuales se abuse de esta acción y por lo tanto pueda ser inadmitida”.

Una vez analizada la propuesta planteada por la representante de la Asamblea Nacional, la Corte Constitucional en el dictamen cuyo cumplimiento se supervisa indicó que:

(...) las limitaciones procedimentales a la tramitación de la garantía acción de protección generaría una contradicción con lo dispuesto en la propia Constitución, así como el desarrollo jurisprudencial sostenido por esta Corte Constitucional, por medio del cual el procedimiento en garantías debe ser simple, informal, garantizándose de esta forma el acceso a los órganos de administración de justicia, así como que los destinatarios de las garantías puedan acceder a la misma de manera ágil y dinámica (...).

En consecuencia, una vez clarificados los presupuestos de admisibilidad y procedencia de la acción de protección en la jurisprudencia de la Corte, fuente normativa que se ubica al mismo nivel de la Constitución, es claro que la propuesta planteada por los peticionarios y la inclusión de un inciso en el artículo 88 que asume la posibilidad de calificar un abuso en la fase de admisibilidad, es contrario al carácter objeto directo e inmediato de la acción de protección.

Considerando que la argumentación sustantiva que sirvió de base para la interpretación constitucional de los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional –examen de constitucionalidad realizado por la Corte–, estuvo

sustentada en garantizar derechos constitucionales y respetar obligaciones convencionales, una lectura actualizada desde esa argumentación nos conduce a concluir que es evidente que la propuesta del grupo de asambleístas configuraría de una manera distinta la acción de protección –garantía de protección de los derechos–, propuesta que no puede ser tramitada vía enmienda.

Del análisis de las reformas por enmienda constitucional realizadas por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre de 2015, se advierte que la Asamblea Nacional no procedió con la reforma del artículo 88 de la Constitución de la República, que trata de la acción de protección. De manera que no se evidencia la inejecución de lo dispuesto.

Análisis de la segunda disposición

En esta parte se cotejará la resolución de las enmiendas constitucionales con el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, con la finalidad de establecer si los textos de las disposiciones aprobadas por la Corte Constitucional coinciden con los textos de las disposiciones aprobadas por la Asamblea Nacional. Vale destacar que la segunda disposición contiene a su vez, varias disposiciones:

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 2 –Consulta popular–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
Artículo 104.- (...) Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción que sean de competencia del correspondiente nivel de gobierno.	Artículo 104.- (...) Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción que sean de competencia del correspondiente nivel de gobierno.
Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
Artículo 104.- (...) La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local, el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral.	Artículo 104.- (...) La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local, el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral.

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al tercer inciso del artículo 104 de la Constitución cuyo texto original señalaba: “Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción”; la Asamblea Nacional debía considerar la legitimidad democrática de los gobiernos autónomos descentralizados para convocar a consulta popular sobre la base de sus competencias constitucionales, legales y administrativas.

Así, señaló la Corte Constitucional que deben quedar excluidas convocatorias a consultas populares tendientes a exceder o sobrepasar los límites de aquellas atribuciones y competencias que el ordenamiento jurídico ha asignado a los gobiernos autónomos descentralizados. De ahí que se destacó que la modificación de esta regla constitucional, añadiendo que los temas de interés para la jurisdicción de los gobiernos autónomos descentralizados, deben estar efectivamente relacionados a su competencia de gobierno, para complementar los principios establecidos por la

Constitución sobre descentralización y fortalecimiento de los GAD, no modifica la interpretación del texto constitucional, ni altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado.

En tal razón, estimando que la propuesta de modificación del texto constitucional, contenida en el artículo 104 tercer inciso, no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, y no establece restricciones a los derechos y garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución, la Corte Constitucional señaló que procede que sea tramitada por enmienda constitucional de conformidad con lo previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

El texto definitivo del artículo 104 tercer inciso de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente: “Artículo 104.- (...) Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres

cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción que sean de competencia del correspondiente nivel de gobierno”.

Mientras que en relación al cuarto inciso del artículo 104 de la Constitución cuyo texto original señalaba: “La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral”; se orientó a que se respete la participación activa de la población en los asuntos políticos de interés común, lo que a su vez implica la existencia de normas jurídicas que posibiliten tal participación y de un alto nivel de conciencia política en la ciudadanía.

En tal razón, la Corte Constitucional estimó que si se suprime la frase “sobre cualquier asunto” contenida en el inciso cuarto, queda por tanto la posibilidad de convocar a consulta popular, sin que la eliminación expresa de dicha frase, condicione esta posibilidad. Así, con la referida modificación, las personas se encontrarán plenamente facultadas para ejercer este derecho, pues aun si se suprime la frase en mención, el contenido constitucional del derecho viene dado por las propias normas constitucionales; es decir, no hay una afectación al contenido del derecho, pues la interpretación permanece incólume.

El texto definitivo del artículo 104 cuarto inciso de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

Artículo 104.- (...) La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular. Cuando la consulta sea

de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local, el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral.

Así, las reformas se realizaron por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional, según obra de la documentación remitida el 4 de diciembre de 2015, por la presidenta de la Asamblea Nacional, adjunta en hoja de registro 8908. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y, el segundo debate el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente la reforma se aprobó con 100 votos a favor; es decir, con el respaldo de más de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con el tercer y cuarto inciso del artículo 104 de la Constitución, en atención a lo dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la misma Norma Suprema.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en los “artículos” 3 y 5 –Candidatización de autoridades de elección popular que han sido reelectas por una ocasión y candidatización del presidente de la República que ha sido reelecto por una ocasión–, proceden que sean tramitadas a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto estos temas no alteran la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establecen restricciones a los derechos y garantías, ni modifican el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
Artículo 114.- Las autoridades de elección popular podrán reelegirse. Las autoridades de elección popular que se postulen para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan.	Artículo 114.- Las autoridades de elección popular podrán postularse para reelegirse. Las autoridades de elección popular que se postulen para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan.
Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
Artículo 144.- La Presidenta o Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto.	Artículo 144.- La Presidenta o Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá postularse para ser reelecto.

En el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación a los artículos 114 y 144 que tratan de la candidatización de autoridades de elección popular que han sido reelectas por una ocasión y candidatización del presidente de la República que ha sido reelecto por una ocasión, y cuyos textos originales señalaban:

Artículo 114.- Las autoridades de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. Las autoridades de elección popular que se postulen para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan.

Artículo 144.- La Presidenta o Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto por una sola vez.

La Corte Constitucional identificó que el asunto medular dentro de la propuesta remitida a la Corte Constitucional por parte de los asambleístas radica en la eliminación de la limitación constitucional existente para la candidatización de una persona que ha desempeñado un cargo de elección popular y que ha sido reelecto por una ocasión. Frente a esta propuesta de modificación, se indicó en el dictamen que se supervisa que la limitación a candidatizarse de las personas que han ocupado un cargo público de elección popular y que han sido reelectas por una ocasión comporta una limitación no justificada a los derechos constitucionales de participación que poseen los candidatos que están aspirando a una reelección y el derecho a elegir de las personas.

Esto por cuanto, el participar dentro de un proceso electoral no genera *a priori* una determinación de que aquella persona va a ser reelecta, puesto que será el soberano quien determine a través del sufragio que aquella circunstancia opere. En ese orden de ideas, la Corte Constitucional consideró que la propuesta de cambio constitucional permite viabilizar un ejercicio pleno e integral de los derechos de participación de los electores, así como de las personas que pretendan ser electas nuevamente.

Así, a criterio de la Corte Constitucional, las modificaciones propuestas reafirman la existencia de ese nuevo rol de decisión del ciudadano ecuatoriano en la vida política del país, para sufragar democráticamente y permitir o no la continuidad de sus representantes o gobernantes, ya que es conocido que solamente la voluntad del pueblo se constituye en el fundamento de la autoridad.

Ahora bien, del texto aprobado por la Corte Constitucional en su dictamen, al texto que la Asamblea Nacional aprobó el 3 de diciembre de 2015, se evidencia una adecuación,

debido a que en los artículos 114 y 144 se suprimió la frase “por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo” y se añadió luego de la palabra “podrán” la frase “postularse para”. De ahí que, la frase “postularse para” no fue analizada por la Corte Constitucional en el dictamen cuyo cumplimiento se examina.

No obstante, se advierte que el agregado constituye una simple corrección de redacción en la medida en que las expresiones: “Las autoridades de elección popular podrán reelegirse” o “La Presidenta o Presidente de la República [...] podrá ser reelecto”, no son semánticamente correctas considerando que dichas autoridades no se reeligen a sí mismas, sino que son reelegidas por los electores. Sobre esa base, añadir “postularse para reelegirse” y “postularse para ser reelecto” otorga mayor claridad semántica a las disposiciones.

El texto definitivo de los artículos 114 y 144 de la Constitución, aprobados por la Asamblea Nacional, mismos que coinciden con los textos examinados por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

Artículo 114.- Las autoridades de elección popular podrán postularse para reelegirse. Las autoridades de elección popular que se postulen para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan.

Artículo 144.- La Presidenta o Presidente de la República permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá postularse para ser reelecto.

Así, las reformas se realizaron por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates realizados, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se efectuó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con 100 votos a favor, es decir, con el respaldo de más de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con los artículos 114 y 144 de la Constitución, en atención a lo dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la misma Norma Suprema.

Disposición transitoria segunda

Texto aprobado por la Asamblea Nacional

SEGUNDA: Las Enmiendas Constitucionales a los artículos 114 y 144 segundo inciso de la Constitución de la República del Ecuador, referidas a los derechos de participación política, entrarán en vigencia desde el 24 de mayo de 2017.

Respecto a la naturaleza de la disposición transitoria segunda es importante resaltar que las disposiciones normativas transitorias no son autónomas; es decir, solamente pueden existir en vinculación con otras disposiciones normativas, en el caso de la disposición transitoria analizada, solo tiene sentido en el marco de la reforma constitucional de los artículos 114 y 144 de la Constitución, pues regulan su entrada en vigencia en el tiempo. De ahí que esta norma es eminentemente accesoria, pero no solamente eso, sino que a diferencia del resto de las normas jurídicas que reforman la Constitución mediante el procedimiento de enmienda constitucional, la vigencia de esta norma transitoria se encuentra en función del tiempo, de ahí su naturaleza temporal.

En efecto, la naturaleza jurídica de las disposiciones normativas transitorias, es la de una verdadera norma jurídica en razón de su estructura, teniendo en cuenta que ostentan un carácter accesorio, que están dirigidos a las autoridades aplicadoras y que su objeto además de ser temporal, está dirigido a la puesta en vigencia o modo de aplicación de las normas que se expiden o derogan; es decir, modulan los efectos en tiempo, lugar o modo de la vigencia de las nuevas normas constitucionales.

Dentro del ordenamiento constitucional ecuatoriano, no es extraño que se incorpore un conjunto de normas transitorias que permitan el tránsito entre la anterior y la actual normativa, esto con la finalidad de facilitar la implementación del nuevo orden jurídico, las disposiciones transitorias son formas creadas por quien detenta el poder de reformar la Constitución en este caso, para implementar los cambios constitucionales de manera menos agresiva

a la sociedad, es decir, con criterios de oportunidad y conveniencia. En efecto, en la vigente Constitución, se puede cotejar la existencia de un extenso Régimen de Transición dispuesto en 30 artículos que determinaron como debía procederse en el cambio de institucionalidad para que este opere de una manera organizada.

De hecho es frecuente que un artículo transitorio, por definición, prolongue temporalmente la vigencia de una norma del antiguo régimen o posponga el inicio de la vigencia de una norma novedosa, sin que a nadie se le ocurra pensar que por los fenómenos propios de la transición, dichas normas son inconstitucionales por violar las normas definitivas que establecían diferentes tiempos de vigencia.

Sobre este análisis la disposición transitoria segunda tiene como finalidad determinar la vigencia de los cambios constitucionales dispuestos en los artículos 114 y 144, lo cual fue objeto de un riguroso análisis en el dictamen 001-14-DRC, con lo cual esta norma se encuentra implícita en dicho razonamiento al ser accesoria y de ninguna manera modifica el contenido primario de las enmiendas.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 4 –Requisito de edad para ser candidato a la Presidencia de la República–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
Artículo 142.- La Presidenta o Presidente de la República debe ser ecuatoriano por nacimiento, haber cumplido treinta años de edad a la fecha de inscripción de su candidatura, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse incurso en ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución.	Artículo 142.- La Presidenta o Presidente de la República debe ser ecuatoriano por nacimiento, haber cumplido treinta años de edad a la fecha de inscripción de su candidatura, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse incurso en ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución.

En el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al artículo 142 de la Constitución que trata del requisito de edad para ser candidato a la Presidencia de la República, su texto original señalaba:

Artículo 142.- La Presidenta o Presidente de la República debe ser ecuatoriano por nacimiento, haber cumplido treinta años de edad a la fecha de inscripción de su candidatura, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse incurso en ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución.

La Corte Constitucional indicó que la propuesta de modificación del texto constitucional no genera una afectación a los derechos de las personas o a las garantías constitucionales; al contrario, fomenta la inclusión de los jóvenes en la toma de decisiones en el ámbito del

poder público, lo cual garantiza una democracia plural y participativa, conforme lo determina el artículo 39 de la Constitución de la República. Además, se destacó que dentro del ámbito democrático será el pueblo el que determine la elección del candidato independientemente de su edad con ello, se garantiza que los representantes del soberano cuenten con una legitimidad mayoritaria, respetándose la decisión del electorado por sobre limitaciones formales.

Así, a criterio de la Corte Constitucional, la modificación constitucional planteada no modifica la estructura, el carácter o los elementos constitutivos del Estado no vulnera o limita derechos y garantías constitucionales, así como tampoco altera el procedimiento de reforma constitucional, por lo que se concluyó que tal propuesta constitucional que pretende reducir el referido requisito de edad constante en el artículo 142 de la Norma Suprema, procede que sea tramitada por enmienda constitucional, de acuerdo al numeral 2 del artículo 441 de la Constitución.

El texto definitivo del artículo 142 de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

Artículo 142.- La Presidenta o Presidente de la República debe ser ecuatoriano por nacimiento, haber cumplido treinta años de edad a la fecha de inscripción de su candidatura, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse incurso en ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución.

Así, la reforma se realizó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se efectuó en los treinta

días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con 100 votos a favor, es decir, con el respaldo de más de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con el artículo 142 de la Constitución, en atención a lo dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la misma Norma Suprema.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 6 –Fuerzas Armadas apoyo de la Policía Nacional de conformidad con la ley–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
Artículo 158.- (...) Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial y complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley.	Artículo 158.- (...) Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial y, complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley.

De la revisión del dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al artículo 158 segundo inciso de la Constitución que trata del apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional de conformidad con la ley, su texto original señalaba: “Artículo 158.- (segundo inciso) Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial”.

La Corte Constitucional indicó que la propuesta de enmienda busca incorporar dentro de la Constitución de la República un rol complementario a las Fuerzas Armadas como es la seguridad integral de los ciudadanos, aclarando que otorgar la competencia a las Fuerzas Armadas de apoyar complementariamente en la seguridad integral del Estado, no implica la vigencia de un estado de excepción permanente, ya que conforme se destacó, aquello obedece a una situación excepcional que solo puede darse bajo las causales constitucionalmente establecidas, y de considerarse necesaria la adopción de medidas para la movilización de las Fuerzas Armadas, lo cual puede o no ocurrir debido a esta excepcionalidad.

Además, se precisó que no existe una limitación en el ámbito de las garantías constitucionales, sino más bien, a través de una cláusula de remisión, en cuanto a las Fuerzas Armadas. Ante esto se evidenció que la propuesta no restringe garantías constitucionales, sino más bien, a través de una norma de remisión, dispone que mediante ley se regule el ejercicio de las actividades que desempeñarían las Fuerzas Armadas dentro de su rol complementario de brindar seguridad integral.

El texto definitivo artículo 158 segundo inciso de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado

por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente: “Artículo 158.- (...) Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial y, complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley”.

Así, la reforma se realizó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate, el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con 100 votos a favor, es decir, con el respaldo de más de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con el artículo 158 de la Constitución, en atención a lo dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la misma Norma Suprema.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 7 –Competencias de la Contraloría–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
Artículo 211.- La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.	Artículo 211.- La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.

De la revisión del dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al artículo 211 de las competencias de la Contraloría General del Estado, su texto original señalaba: “Artículo 211.- La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos”.

La Corte Constitucional indicó que tal como se encuentra desarrollada la norma en análisis existe un problema de interpretación, pues no se establece con claridad cuáles serían las instituciones del Estado que deberían someter sus objetivos institucionales al control de la Contraloría General del Estado, o a su vez, cuál sería el límite del proceso de control, generándose así una indeterminación en el contexto de la naturaleza de este órgano de control. Por lo que, mantener la frase “y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado” genera un conflicto que puede evidenciar una superposición de competencias entre la Contraloría General del Estado y los diversos órganos que conforman el sistema nacional descentralizado de planificación participativa.

Así, a criterio de la Corte Constitucional, la propuesta remitida por los asambleístas que pretende la eliminación de la frase “la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado”, no atenta a la estructura fundamental del Estado, puesto que la Contraloría General del Estado es un órgano que forma parte de la Función de Transparencia y Control Social. La supresión de la frase no genera un atentado ni a la institución *per se*, ni a la Función de Transparencia y Control Social de la que forma parte; de igual manera, la eliminación de la frase no altera el carácter y elementos constitutivos del Estado, puesto que la institución permanece inmutable dentro del ordenamiento jurídico estatal.

El texto definitivo del artículo 211 de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente: “Artículo 211.- La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos”.

Así, la reforma se realizó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con 100 votos a favor, es decir, con el respaldo de más de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con el artículo 211 de la Constitución, en atención a lo dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la misma Norma Suprema.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 8 –Competencias de la Contraloría–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
Artículo 212.- Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley: 2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos sujetos a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.	Artículo 212.- Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley: 2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos sujetos a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.

De la revisión del dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al artículo 212 de las competencias de la Contraloría General del Estado, su texto original señalaba:

Artículo 212.- Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley:

2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.

La Corte Constitucional indicó que la frase “y gestiones” contiene una indeterminación en cuanto al rol que cumple la Contraloría General del Estado y sus competencias. Aquello podría generar una barrera en cuanto al ejercicio eficiente de esta facultad otorgada al órgano de control, ante lo cual la propuesta de reforma planteó su supresión como un mecanismo para garantizar la efectividad en el cumplimiento de las facultades del órgano de control.

Así, a criterio de la Corte Constitucional, la eliminación de las palabras “y gestiones” contribuye a una correcta comprensión y aplicación del artículo 212, y en la especie, su numeral 2, lo cual permite un correcto ejercicio de las competencias atribuidas por el constituyente a esta institución de control administrativo financiero en cuanto al manejo de recursos públicos. Por consiguiente, su eliminación no comporta una alteración a la institución, como tampoco a la función de Transparencia y Control y Social, más aun considerando, a través de una interpretación integral del texto constitucional, que el correcto desempeño de las facultades otorgadas por el constituyente a los órganos de control no puede estar limitado a causa de ambigüedades o indeterminaciones normativas, que podrían generar un problema en el ejercicio de sus competencias.

Para la Corte la supresión de la frase no altera a la Función de Transparencia y Control Social ni a la institución Contraloría General del Estado; tampoco se encuentra inmersa dentro de los elementos constitutivos del Estado, pues clarifica las funciones de esta institución; de igual manera, tampoco se evidencia que la propuesta de

enmienda genere una restricción a los derechos y garantías constitucionales o modifiquen el proceso de reforma de la Constitución.

El texto definitivo del numeral 2 del artículo 212 de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

Artículo 212.- Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley:

2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos sujetos a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.

Así, la reforma se realizó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con 100 votos a favor, es decir, con el respaldo de más de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con el artículo 212 numeral 2 de la Constitución, en atención a lo dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la misma Norma Suprema.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 9 –División territorial de la Defensoría del Pueblo–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
Artículo 214: La Defensoría del Pueblo será un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Su estructura será desconcentrada observando la división territorial judicial, así como tendrá delegados en el exterior.	Ninguno

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al artículo 214 de la Constitución, que señala: “La Defensoría del Pueblo será un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Su estructura será desconcentrada y tendrá delegados en cada provincia y en el exterior”; el Pleno de la Corte Constitucional dispuso que debía considerarse el rol de la Defensoría del Pueblo, que a través de sus actividades competenciales es una institución creada para garantizar los derechos de las personas, colectivos y la naturaleza.

En tal razón, la Corte Constitucional advirtió que la propuesta de reforma presentada en tanto no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado y no establece restricciones a los derechos y garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución, debía ser tramitada por enmienda constitucional de conformidad con lo previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

Según consta de la Resolución del Pleno de la Asamblea Nacional adoptada el 3 de diciembre de 2015, se advierte que dicha disposición no fue modificada por lo que no

existe nada que analizar al respecto. No obstante, vale destacar que de acuerdo al texto del dictamen, así como lo preceptuado en la Constitución de la República, de realizarse la reforma del artículo 214 de la Norma Suprema, esta deberá ejecutarse por la vía de la enmienda constitucional conforme lo dispuesto en el dictamen que se analiza.

Las propuestas de reforma de la Constitución puestas en conocimiento de la Corte Constitucional contenidas en los “artículos”: 10, 11 y disposición transitoria única –Modificación del régimen laboral de las obreras y obreros del sector público–, (...) procede que sean tramitadas a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto estos temas no alteran la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establecen restricciones a los derechos y garantías, ni modifican el procedimiento de reforma de la Constitución

Respecto del artículo 229 de la Constitución de la República, conviene señalar que los textos examinados por la Corte Constitucional y posteriormente, por la Asamblea Nacional son los siguientes:

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
<p>Artículo 229: Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.</p> <p>Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.</p> <p>La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.</p>	<p>Artículo 229: Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.</p> <p>Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.</p> <p>La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.</p>

Dentro del texto de enmienda constitucional remitido por parte de la Asamblea Nacional corresponde a la Corte Constitucional observar si el órgano parlamentario ha dado cumplimiento al dictamen constitucional N.º 001-14-DRC-CC en relación al tercer inciso del artículo 229 de la Constitución.

En aquel sentido se procederá por un lado a contrastar los textos aprobados por la Asamblea Nacional en relación a lo dispuesto por la Corte Constitucional y por otro lado, a verificar el procedimiento emprendido por el órgano legislativo para llevar adelante el proceso de enmienda.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación a la propuesta legislativa de la eliminación del inciso tercero del artículo 229 de la Constitución, se puede evidenciar que el texto remitido por parte de la Asamblea Nacional es el mismo que fue objeto de análisis por parte del Pleno de la Corte Constitucional –conforme consta del cuadro precedente–, con lo cual se verifica que el legislativo ha dado cumplimiento a lo dispuesto por esta Corte en el dictamen en referencia.

En cuanto al procedimiento emprendido por el órgano legislativo para llevar adelante el proceso de enmienda, la Corte Constitucional en el dictamen *sub examine* señaló:

Por lo antes expuesto, esta Corte concluye que la propuesta de modificación planteada por los asambleístas en relación a la supresión del tercer inciso del artículo 229 del Constitución (...) no altera la estructura fundamental, el carácter y elementos constitutivos del Estado ecuatoriano; de igual forma, no establece restricciones a derechos o garantías constitucionales, más bien fomenta una igualdad material en cuanto a la aplicación de la ley a todos los servidores públicos, y finalmente no modifican el procedimiento de reforma de la Constitución; por tanto, procede que estas propuestas se lleven a efecto a través de enmienda constitucional determinada en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

Conforme se ha destacado en líneas anteriores, el proceso para la aprobación del proyecto de enmiendas constitucionales se lo realizó en el seno de la Asamblea Nacional, por parte de los legisladores en un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional.

El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 (primer debate) y el 3 de diciembre de 2015 (segundo debate), mediando los treinta días siguientes al año de realizado el primero.

Aquello denota que la Asamblea Nacional ha observado el procedimiento dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por tanto ha cumplido integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación a la modificación del tercer inciso del artículo 229 de la Constitución de la República.

Respecto del **artículo 326 numeral 16** de la Constitución de la República, conviene señalar que los textos examinados por la Corte Constitucional y posteriormente por la Asamblea Nacional son los siguientes:

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
<p>Artículo 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:</p> <p>16. En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales y demás servidores públicos, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública.</p>	<p>Artículo 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:</p> <p>16. En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales y demás servidores públicos, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública. “Bajo este régimen, los servidores públicos tendrán derecho a la organización para la defensa de sus derechos y la mejora en la prestación de servicios públicos, a la huelga de conformidad con la Constitución y la ley. En virtud de que el Estado y la administración pública tienen la obligación de velar por el interés general, sólo habrá contratación colectiva para el sector privado”.</p>

Esta Corte Constitucional del Ecuador debe indicar que el contenido de las sentencias y dictámenes constitucionales deben ser interpretados desde una perspectiva integral, considerando como parte integrante de las decisiones constitucionales tanto la parte motiva como la parte resolutive, conforme consta de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sus sentencias Nros. 0009-09-SIS-CC y 022-15-SIS-CC³.

Por tanto las resoluciones expedidas por este Organismo no pueden ser concebidas como declaraciones de intenciones, sino que deben entenderse como la debida ejecución de las medidas ordenadas en sentencias y dictámenes. Por ello no solo debe observarse la forma sino el fondo de lo ordenado, determinándose así el cumplimiento de manera integral tanto en la parte motiva como en la resolutive a efectos de establecer concordancia y coherencia de lo resuelto y lo analizado como sustento de una resolución.

Tanto la motivación como el razonamiento de las resoluciones constituyen el sustento de la administración de justicia; además de ser instrumento de técnica jurídica, son imprescindibles para asegurar el debido proceso, la tutela judicial efectiva y la

³ La Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 0009-09-SIS-CC, caso N.º 0013-09-IS, 29 de septiembre del 2009. “Si bien es cierto la decisión de la sentencia dispone la reincorporación de los demandantes, es necesario considerar que toda sentencia constituye un conjunto sistémico, armónico, en el que la parte considerativa que debe contener la motivación de la sentencia, no es un aparte, aislado de la decisión, todo lo contrario, como señala Gozaíni, “(...) la fundamentación forma parte de la sentencia como un todo indisoluble, creador de argumentos para quienes encuentren justificadas sus razones, como para los que no encuentren satisfechas con ellas sus pretensiones”.

Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 022-15-SIS-CC, caso N.º 0016-10-IS de 01 de abril de 2015. “Ahora bien, antes de realizar una precisión sobre la parte resolutive, es necesario expresar que la Corte Constitucional ha señalado que la sentencia es un todo, por tanto, no debe únicamente, asumirse su parte resolutive, sino que debe verificarse su argumentación, porque “(...) toda sentencia constituye un conjunto sistémico, armónico en el que la parte considerativa que debe contener la motivación de la sentencia, no es un aparte, aislado de la decisión (...) No puede considerarse en una sentencia, la parte decisoria de manera separada de la que la motiva, pues en ella se establecen los argumentos que determinan la decisión”.

seguridad jurídica, por lo que la parte resolutive no debe ser el fundamento de la decisión, por el contrario, debe obedecer a un proceso estructurado de fundamentación y argumentación observando las particularidades del caso concreto; así, el cumplimiento de una sentencia no versa exclusivamente sobre la parte resolutive. Consecuentemente, esta Corte ha establecido que las reglas deben ser leídas de forma integral y no pueden ser descontextualizadas o entendidas parcialmente.

En aquel sentido se procederá por un lado a contrastar los textos aprobados por la Asamblea Nacional en relación a la *ratio decidendi* y argumentos empleados por la Corte Constitucional dentro del dictamen N.º 001-14-DRC-CC y por otro lado, a verificar el procedimiento emprendido por el órgano legislativo para llevar adelante el proceso de enmienda.

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al artículo 326 numeral 16 de la Constitución cuyo texto original señalaba: “En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública. Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo”.

La Asamblea Nacional debió considerar los argumentos expuestos por el máximo órgano de administración de justicia constitucional a través de su *ratio decidendi*, los mismos que se circunscriben a evitar desigualdades en el sistema laboral, entre los obreros del sector privado y los obreros del sector público, y entre estos últimos, y los servidores públicos sujetos a la normativa que los regula; razón por la cual, es necesario que las disposiciones que rigen al sector público se apliquen sin discriminación alguna, a partir de su aprobación en adelante, para lo cual emplea como elementos centrales el análisis de los principios de igualdad e *indubio pro operario*.

En cuanto al principio de igualdad la Corte Constitucional en el dictamen en referencia manifestó: “Que corresponde a esta Corte Constitucional determinar si la diferenciación constitucional existente en cuanto a la aplicación de un régimen normativo distinto a las obreras y obreros del sector público comporta una justificación objetiva o razonable o si, en su defecto, aquella distinción carece de este sustento”.

Dentro del dictamen en referencia, la Corte Constitucional señala que un elemento primordial a ser considerado en el análisis es la relación laboral en la que se encuentran los destinatarios de la norma. En aquel sentido, se debe manifestar que esta relación implica la presencia de dos actores: por un lado, el empleador y por otro, el trabajador o trabajadores, por lo que se puede advertir que el sujeto empleador en la presente relación laboral es el Estado ecuatoriano, mientras los trabajadores del sector público se encuentran diferenciados en cuanto a la aplicación

normativa en obreros y servidores públicos, los primeros regidos por el Código del Trabajo y los segundos por la Ley Orgánica de Servicio Público.

Por tanto, la Corte Constitucional se cuestiona ¿por qué personas situadas en idéntica condición en relación al sujeto empleador (Estado) mantienen un régimen de aplicación normativo diferente?, concluyendo que existe una distinción injustificada en cuanto a la aplicación normativa de las obreras y obreros del sector público, puesto que ambos destinatarios prestan su contingente en el sector público, teniendo al Estado como su empleador, sin que exista una razón constitucional para mantenerla.

Tanto los obreros como las demás personas que prestan sus actividades laborales en el sector público están sujetas a los mismos principios, por tanto, no existe una justificación para una aplicación diferenciadora de la normativa que rige sus relaciones laborales, puesto que todos parten de una misma categoría, servidores públicos; lo contrario genera una discriminación en relación a la actividad laboral que realizan, produciéndose una clara distinción, sin que existan elementos que justifiquen esta diferenciación razonablemente, en donde por el ejercicio de ciertas actividades sitúa a personas en condiciones diferentes al resto de sus compañeros.

Un elemento trascendental empleado por la Corte Constitucional en el dictamen hace referencia a garantizar los derechos de los obreros u obreras que trabajan en el sector público de manera paritaria con todos los funcionarios públicos y que en la actualidad se ven limitados de acceder “(...) como por ejemplo a una carrera administrativa que les garantice un desarrollo profesional, técnico y personal”.

Señala adicionalmente que “(...) dentro del contexto constitucional ecuatoriano se busca una materialización de los derechos consagrados en las normas constitucionales, de ahí que estas deben buscar la mayor efectividad en la tutela de los derechos constitucionales”.

Finalmente con todo lo expuesto señala que:

La eliminación de aquella diferenciación determina una igualdad en cuanto a la aplicación normativa y beneficios laborales de todas las personas que ejerzan actividades laborales dentro del sector público, lo cual, lejos de menoscabar derechos constitucionales, garantiza un trato igualitario entre funcionarios estatales, lo que implica un beneficio para los obreros, quienes pueden alcanzar con la modificación de los artículos 229 y 326 numeral 16 una igualdad material ante la aplicación de una ley, haciéndose beneficiarios de los derechos reconocidos a todos los servidores públicos y permitiendo el acceso a la carrera administrativa, eliminándose de esta forma una posible discriminación en relación a la actividad desempeñada.

De manera que el principio de igualdad según el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, hace referencia a la igualdad entre los trabajadores, pero específicamente en relación a que se encuentran sujetos al mismo empleador. De ahí que, la

Corte Constitucional señaló que: “Tanto los obreros como las demás personas que prestan sus actividades laborales en el sector público están sujetas a los mismos principios, por tanto, no existe una justificación para una aplicación diferenciadora”.

En cuanto al principio de interpretación *pro operario*, la Corte Constitucional al analizar el tema en referencia dentro del dictamen señaló que aquel es uno de los principios básicos del derecho laboral. Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 326 numeral 3 de la Constitución⁴; en aquel sentido, cualquier interpretación normativa que se realice se la deberá realizar en beneficio de la considerada parte débil de la relación laboral como son los trabajadores.

La Corte sostiene que mediante la distinción no justificada en cuanto a la aplicación de una normativa diferente a las obreras y obreros del sector público, se generará un atentado al principio de favorabilidad de los trabajadores, al impedirles el acceso a derechos que les asisten a los demás servidores públicos desarrollados en la normativa infraconstitucional.

En ese orden de ideas la Asamblea Nacional y todos los órganos de la administración pública así como los particulares, deben propender hacia la interpretación que más favorezca el ejercicio de los derechos de los trabajadores en el país y en la especie, de los trabajadores del sector público; ante lo cual esta Corte Constitucional procederá a analizar si dentro de los textos aprobados y remitidos por la Asamblea Nacional se ha observado el contenido material del dictamen emitido por esta magistratura constitucional.

Del texto remitido por parte de la Asamblea Nacional relacionado con la aprobación del proyecto de enmiendas a la Constitución de la República se pueden observar dos incorporaciones: Por un lado, la inclusión de las palabras “y demás servidores públicos” y por otro lado, la sustitución de la frase “aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo” por el siguiente texto: “Bajo este régimen, los servidores públicos tendrán derecho a la organización para la defensa de sus derechos y la mejora en la prestación de servicios públicos, a la huelga de conformidad con la Constitución y la ley. En virtud de que el Estado y la administración pública tienen la obligación de velar por el interés general, sólo habrá contratación colectiva para el sector privado”.

Respecto a la primera incorporación se verifica que no ha existido ninguna modificación del texto aprobado por la Asamblea Nacional en relación a lo dispuesto por la Corte Constitucional dentro del dictamen N.º 001-14-DRC-CC, debido a que el texto aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional incorporaba la expresión “y demás servidores públicos” luego de las palabras “o profesionales”. Evidenciándose por tanto un cumplimiento de la Asamblea Nacional a lo dispuesto por la Corte Constitucional del Ecuador.

Respecto de la segunda modificación, esto es, la sustitución y reemplazo de la frase anteriormente indicada, el espíritu del análisis realizado por la Corte Constitucional dentro del dictamen N.º 001-14-DRC-CC se centra en garantizar el derecho de igualdad entre los trabajadores del sector público, para lo cual, conforme se destacó en líneas anteriores, parte de una apreciación del principio de igualdad como elemento transversal de las relaciones laborales, en virtud del cual no existe una justificación razonable para mantener un régimen diferenciado entre obreros y trabajadores del sector público tornándose justificada la eliminación de la frase: “Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo” en aras de garantizar esa igualdad material, dado que el empleador es el mismo.

En aquel sentido, el texto remitido por la Asamblea Nacional sustituye dentro del artículo en análisis la frase: “Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo” e incorpora que “Bajo este régimen, los servidores públicos tendrán derecho a la organización para la defensa de sus derechos y la mejora en la prestación de servicios públicos, a la huelga de conformidad con la Constitución y la ley (...)”, lo cual denota conforme el razonamiento descrito *ut supra* que el órgano legislativo ha observado lo dispuesto por la Corte Constitucional en cuanto a la parte motiva del dictamen relacionado con el régimen laboral de los trabajadores del sector público, puesto que a través de la sustitución en referencia se propende a una materialización de derechos laborales como la organización y la huelga, reconocidos tanto por la Constitución de la República, así como por los instrumentos internacionales de derechos humanos en materia laboral.

En la especie, el artículo 326 de la Constitución de la República garantiza estos principios constitucionales en materia laboral:

Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

7. Se garantizará el derecho y la libertad de organización de las personas trabajadoras, sin autorización previa. Este derecho comprende el de formar sindicatos, gremios, asociaciones y otras formas de organización, afiliarse a las de su elección y desafiliarse libremente. De igual forma, se garantizará la organización de los empleadores.

8. El Estado estimulará la creación de organizaciones de las trabajadoras y trabajadores, y empleadoras y empleadores, de acuerdo con la ley; y promoverá su funcionamiento democrático, participativo y transparente con alternabilidad en la dirección.

9. Para todos los efectos de la relación laboral en las instituciones del Estado, el sector laboral estará representado por una sola organización.

14. Se reconocerá el derecho de las personas trabajadoras y sus organizaciones sindicales a la huelga.

⁴ Artículo 326.- (...) 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras”

Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias en estos casos. Las personas empleadoras tendrán derecho al paro de acuerdo con la ley.

Por otro lado, la sustitución de la parte del artículo en referencia incorpora que “En virtud de que el Estado y la administración pública tienen la obligación de velar por el interés general, sólo habrá contratación colectiva para el sector privado”; aquello va acorde con los principios que rigen la administración pública⁵, lo cual persigue un fin constitucionalmente válido como es el interés general de la colectividad.

A través de una interpretación sistemática se determina que la Asamblea Nacional ha garantizado los beneficios laborales de las personas que trabajan dentro del servicio público, aquello permite evidenciar que los trabajadores públicos se hacen beneficiarios de una serie de derechos recogidos dentro del régimen laboral público, dejando a salvo los derechos de los trabajadores privados, quienes al no tener estas prerrogativas pueden alcanzarlas mediante la suscripción de contratos colectivos que garanticen de manera integral sus derechos constitucionales, aquello es conforme al artículo 326 numeral 13 por medio del cual: “Se garantizará la contratación colectiva entre personas trabajadoras y empleadoras, con las excepciones que establezca la ley”, denotándose que este principio puede ser delimitado para garantizar el interés general y los principios de la administración pública.

En ese orden de ideas la incorporación dentro del texto de enmiendas constitucionales en relación a la sustitución de la frase antes anotada, determina la tutela de los derechos de organización de los servidores públicos para la defensa de sus derechos y la mejora de prestación de servicios públicos, así como el reconocimiento del derecho a la huelga de conformidad con las normas constitucionales y legales pertinentes, lo cual denota que la Asamblea Nacional ha observado la *ratio decidendi* central que sustenta el dictamen emitido por esta Corte Constitucional dentro del análisis del artículo 326 numeral 16 que hace referencia al reconocimiento de derechos de naturaleza laboral y la interpretación que más favorezca su plena vigencia.

En cuanto a la incorporación que el “Estado y la administración pública tienen la obligación de velar por el interés general, sólo habrá contratación colectiva para el sector privado”, aquello guarda relación con los principios que rigen la administración pública y el deber del Estado de ser ente protector de los intereses generales del pueblo ecuatoriano, estableciendo en virtud de estos principios que la contratación colectiva será exclusiva del sector privado, toda vez que con esto se configura la protección estatal a sus trabajadores al constituirse en su empleador; al garantizar la contratación colectiva del sector privado para garantizar una igualdad material en el aspecto laboral, sin que se evidencie

que dicha incorporación genere una restricción a derechos constitucionales o a garantías constitucionales, más bien fomenta una adecuada aplicación normativa sin criterios diferenciadores no justificados, conforme lo señaló la Corte Constitucional en el dictamen en análisis, lo cual evidencia que la Asamblea Constitucional ha dado cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC.

Finalmente, en cuanto al procedimiento emprendido por el órgano legislativo para llevar adelante el proceso de enmienda, la Corte Constitucional en el dictamen *sub examine* señaló:

Por lo antes expuesto, esta Corte concluye que la propuesta de modificación planteada por los asambleístas en relación a la supresión del tercer inciso del artículo 229 del Constitución, así como la incorporación en el artículo 326, numeral 16 de la frase “y demás servidores públicos”, la eliminación de la frase “Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo”, y la disposición transitoria única que se pretende incorporar no altera la estructura fundamental, el carácter y elementos constitutivos del Estado ecuatoriano; de igual forma, no establece restricciones a derechos o garantías constitucionales, más bien fomenta una igualdad material en cuanto a la aplicación de la ley a todos los servidores públicos, y finalmente no modifican el procedimiento de reforma de la Constitución; por tanto, procede que estas propuestas se lleven a efecto a través de enmienda constitucional determinada en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

Corresponde determinar si la Asamblea Nacional dio cumplimiento a aquel procedimiento de tramitar la modificación del texto constitucional; al respecto, se evidencia que se la tramitó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional.

El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate, el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con la enmienda del artículo 326 numeral 16 de la Constitución, en observancia del artículo 441 numeral 2 *ibidem*.

Respecto a la **disposición transitoria única**, conviene señalar que los textos examinados por la Corte Constitucional y posteriormente por la Asamblea Nacional son los siguientes:

⁵ 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.

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
<p>Disposición Transitoria Única: Las y los obreros del sector público que antes de la entrada en vigencia de la presente Enmienda Constitucional se encuentren sujetos al Código del Trabajo, mantendrán los derechos garantizados por este cuerpo legal.</p> <p>Una vez en vigencia la presente Enmienda Constitucional, las y los obreros que ingresen al sector público se sujetarán a las disposiciones que regulan al mismo</p>	<p>Disposición Transitoria Primera: Las y los obreros del sector público que antes de la entrada en vigencia de la presente Enmienda Constitucional se encuentren sujetos al Código del Trabajo, mantendrán los derechos individuales y colectivos garantizados por este cuerpo legal.</p> <p>Una vez en vigencia la presente Enmienda Constitucional, las y los servidores públicos que ingresen al sector público se sujetarán a las disposiciones que regulan al mismo.</p> <p>El órgano legislativo, en el plazo máximo de ciento ochenta días contados desde la entrada en vigencia de la presente Enmienda Constitucional, aprobará una ley reformativa a las leyes que rigen al sector público, observando las disposiciones constitucionales enmendadas.</p>

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación a la propuesta legislativa de la incorporación de una disposición transitoria en el proyecto de enmiendas constitucionales, es necesario establecer la *ratio decidendi* central que sustenta la fundamentación de la Corte, para luego contrastarlas con el texto emitido por parte de la Asamblea Nacional, aquello con el objeto de establecer el cumplimiento del dictamen constitucional.

Como se destacó anteriormente a través de la incorporación de esta normativa relacionada con el régimen laboral de los trabajadores del sector público, se propende a superar la distinción injustificada entre obreros y servidores públicos en cuanto a la aplicación de la normativa que regula sus actividades.

En el ámbito de la disposición transitoria la Corte Constitucional en su dictamen, señala que la misma se encuentra justificada para garantizar la seguridad jurídica, toda vez que con aquello se garantiza el principio de irretroactividad de la ley.

Dentro de la propuesta remitida por parte de los asambleístas se observa que la incorporación de esta disposición transitoria garantiza que las y los obreros del sector público, regidos por el Código del Trabajo, en caso de aprobarse la enmienda constitucional que se plantea, mantendrán los derechos garantizados por ese cuerpo legal. En aquel sentido, se puede evidenciar que la propuesta busca garantizar el principio de irretroactividad de la ley, por medio del cual los efectos de la modificación constitucional serán para el futuro y exclusivamente serán aplicables para quienes ingresen con posterioridad a su entrada en vigencia.

Del texto remitido por parte de la Asamblea Nacional relacionado con la aprobación del proyecto de enmiendas a la Constitución de la República se pueden observar tres incorporaciones:

La primera hace referencia a que: “Las y los obreros del sector público que antes de la entrada en vigencia de la presente Enmienda Constitucional se encuentren sujetos al Código del Trabajo, mantendrán los derechos individuales y colectivos garantizados por este cuerpo legal”.

Esta incorporación de la Asamblea Nacional de las palabras “individuales y colectivos”, se circunscriben en el contexto de la tutela de los derechos laborales de las y los obreros del sector público, lo cual conforme se destacó previamente fue analizado por parte de la Corte Constitucional del Ecuador.

En cuanto al texto contenido en el dictamen constitucional que determinaba: “Las y los obreros del sector público que antes de la entrada en vigencia de la presente Enmienda Constitucional se encuentren sujetos al Código del Trabajo, mantendrán los derechos garantizados por este cuerpo legal”, se puede observar a través de una interpretación integral del contenido del dictamen constitucional que la incorporación de las palabras “individuales y colectivos”, permiten afianzar aún más el carácter tutelar de los derechos laborales de los trabajadores del sector público.

Un elemento transversal que empleó la Corte Constitucional en relación a esta disposición transitoria en el dictamen fue la consideración del principio de seguridad jurídica y la necesidad de la incorporación de esta disposición transitoria para garantizar este principio constitucional; en ese orden de ideas, dentro del texto remitido, el primer inciso fomenta este principio constitucional puesto que permite tener claridad en relación a los derechos garantizados a las obreras y obreros antes de la entrada en vigencia de estas modificaciones constitucionales al señalar que los mismos mantendrán sus derechos “individuales y colectivos”.

Lo anterior es conforme a la *ratio decidendi* expuesta por la Corte Constitucional en el análisis de esta disposición transitoria toda vez que considera que la misma permite garantizar la seguridad jurídica, ante lo cual la precisión semántica incorporada por parte de la Asamblea Nacional es acorde con la fundamentación expuesta por esta Corte.

En cuanto al inciso relacionado a que: “Una vez en vigencia la presente Enmienda Constitucional, las y los obreros que

ingresen al sector público se sujetarán a las disposiciones que regulan al mismo”, se puede observar que el texto remitido por la Asamblea realiza una precisión en cuanto a la denominación de los trabajadores del sector público, sustituyendo el término obreros, por el de “servidores públicos”, evidenciándose que el texto remitido por el órgano legislativo señala: “Una vez en vigencia la presente Enmienda Constitucional, las y los servidores públicos que ingresen al sector público se sujetarán a las disposiciones que regulan al mismo”, aquello guarda conformidad con la parte motiva del dictamen constitucional emitido por esta Corte Constitucional, toda vez que el objeto de la modificación constitucional es alcanzar un reconocimiento paritario entre funcionarios al servicio del Estado, los cuales conforme lo señaló la Corte Constitucional en su dictamen, deben ser llamados bajo la denominación general de servidores públicos.

Si bien el principio de igualdad se proyecta también en el momento de aplicación de la ley, esta aplicación debe direccionarse hacia los agentes que son sus destinatarios y que se encuentran en una situación paritaria; en consecuencia, se debe tomar como principal variable el hecho de que las personas que creyeren afectados sus derechos se encuentren en categorías paritarias, en el caso *sub judice*, servidores públicos que realizan actividades físicas e intelectuales.

De igual forma, para guardar conformidad con el espíritu de la modificación expresado *ut supra*, esto es, garantizar la igualdad material entre los servidores públicos se especifica que en lugar de las palabras “las o los obreros” que ingresen al sector público, se adopte la denominación “los servidores públicos”, puesto que aquello va de la mano con la denominación paritaria para todos quienes presten sus servicios dentro de la administración pública, lo cual denota que la Asamblea Nacional ha observado el dictamen emitido por la Corte Constitucional.

Lo expuesto permite evidenciar que la Asamblea Nacional ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la argumentación del dictamen constitucional, respetando el principio de igualdad material entre los trabajadores públicos.

Finalmente, la disposición transitoria en referencia incorpora un tercer inciso que dispone: “El órgano legislativo, en el plazo máximo de ciento ochenta días contados desde la entrada en vigencia de la presente Enmienda Constitucional, aprobará una ley reformativa a las leyes que rigen al sector público, observando las disposiciones constitucionales enmendadas”.

Al considerar la naturaleza de las disposiciones transitorias como normas integradoras de un ordenamiento jurídico que tienen una validez temporal la incorporación del tercer inciso por la Asamblea Nacional en cuanto a que el órgano legislativo, dentro de un tiempo prudencial (ciento ochenta días) contados a partir de la entrada en vigencia de la enmienda constitucional, aprobará una ley reformativa a las leyes que rigen el sector público, observando las disposiciones constitucionales enmendadas, se puede

colegir que aquello se configura dentro de las competencias de la Asamblea Nacional, como órgano de representatividad democrática y en aras de garantizar el desarrollo normativo acorde con los textos enmendados de la Constitución, de igual forma aquello implica una cláusula de remisión para lo cual se deberá observar las disposiciones constitucionales enmendadas que fueron objeto de análisis previo por parte de esta Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, permitiendo de esta forma garantizar el ejercicio de los derechos de los servidores públicos así como el principio de seguridad jurídica, elementos que fueron abordados dentro de fundamentación realizada por la Corte Constitucional dentro del dictamen de procedimiento en relación a la propuesta legislativa de enmiendas constitucionales.

Lo antes señalado permite colegir que dentro de una interpretación sistemática e integral del dictamen emitido por la Corte Constitucional, la Asamblea en el texto aprobatorio ha observado lo dispuesto por la Corte Constitucional del Ecuador en la parte motiva de su dictamen constitucional, evidenciándose su cumplimiento.

Adicionalmente, conviene destacar que lo anterior tiene directa relación con las competencias de desarrollo normativo atribuidas a la Asamblea Nacional por la Constitución en el artículo 84 de manera que, aun cuando aquella disposición no constare, de todas maneras la Asamblea Nacional estaría obligada a aprobar una ley que garantice el desarrollo de los derechos previstos en la Constitución en atención a sus competencias y facultades normativas.

En cuanto al procedimiento emprendido por el órgano legislativo para llevar adelante el proceso de enmienda, la Corte Constitucional en el dictamen manifestó:

Por lo antes expuesto, esta Corte concluye que la propuesta de modificación planteada por los asambleístas en relación a (...) la disposición transitoria única que se pretende incorporar no altera la estructura fundamental, el carácter y elementos constitutivos del Estado ecuatoriano; de igual forma, no establece restricciones a derechos o garantías constitucionales, más bien fomenta una igualdad material en cuanto a la aplicación de la ley a todos los servidores públicos, y finalmente no modifican el procedimiento de reforma de la Constitución; por tanto, procede que estas propuestas se lleven a efecto a través de enmienda constitucional determinada en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

En aquel sentido se puede observar que la propuesta de enmienda fue tramitada en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate el 3 de diciembre de 2015, cumpliendo los requisitos del artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, esto es, con un número mayor a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional; mientras que el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero.

Lo antes expuesto denota que la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado con la incorporación de la disposición transitoria *sub examine*.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 12 –Competencia del Estado central–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
<p>Artículo 261 numeral 6: El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: [...]</p> <p>6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda. En consecuencia, planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos correspondientes.</p>	<p>Artículo 261 numeral 6: El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: [...]</p> <p>6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos correspondientes en educación y salud.</p>

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al artículo 261 numeral 6 de la Constitución, cuyo texto original señalaba: “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: [...] 6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda”; la Asamblea Nacional debió considerar el régimen de competencias debe ser entendido de modo integral y bajo el esquema del Estado constitucional de derechos y justicia en el que el ejercicio de las competencias y potestades públicas tiene como objetivo común la garantía efectiva de los derechos y garantías constitucionales de acuerdo a lo prescrito en el artículo 85 de la Constitución de la República.

En el caso del artículo 261 numeral 6 de la Constitución de la República, agregar la frase: “En consecuencia, planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos correspondientes en educación y salud” complementa una competencia pública que previamente ha sido conferida por el constituyente y que adquiere una mayor precisión en la configuración de los fines que se persiguen en el ejercicio de la competencia en mención.

Sin perjuicio que, siguiendo la línea argumentativa que en aplicación de los principios de colaboración y complementariedad, otros niveles de gobierno puedan participar en el cumplimiento de las políticas públicas de educación, salud, seguridad social y vivienda, hecho que no implicaría *per se* ningún tipo de modificación a la estructura fundamental del Estado, o significaría restricción de derechos constitucionales, sino todo lo contrario, asegurar la efectividad de los derechos de educación, salud, seguridad social, vivienda, a través de la determinación clara del ente rector de la política pública y su ejecutor de planificación, gestión entre otras.

Cabe señalar que las palabras agregadas “(...) en educación y salud”, no alteran en nada ni contradicen el criterio de la *ratio decidendi*, expuesto en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, ya que se refieren a una competencia pública que

previamente ha sido conferida por el constituyente al Estado central; adicionalmente debemos considerar que el artículo 261 numeral 6 de la Constitución determina que el Estado central tiene competencias exclusivas sobre “las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda” y por otro lado, el artículo 264 numeral 7 del texto constitucional, determina que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales tienen competencias exclusivas sobre planificación, construcción y mantenimiento de entre otros, la salud y la educación. Bajo este escenario resulta contradictorio la existencia de dos niveles de gobierno con similares competencias, por tanto es necesario aclarar cuál es el organismo rector de las políticas en educación y salud.

En tal razón, estimando que la propuesta de modificación del texto constitucional, contenida en el artículo 261 numeral 6, no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado y no establece restricciones a los derechos y garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución, la Corte Constitucional señaló que procede que sea tramitada por enmienda constitucional de conformidad con lo previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

Se advierte que la Asamblea Nacional aprobó las enmiendas a la Constitución de la República relacionadas con el artículo 261 numeral 6 en el segundo debate, efectuado el 3 de diciembre de 2015, determinando como artículo 11, que en el artículo 261 numeral 6 de la Constitución, a continuación del punto (.) se incluya la siguiente frase: “Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos correspondientes en educación y salud”.

El texto definitivo del artículo 261 numeral 6 de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:
[...]

6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda. En consecuencia, planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos correspondientes en educación y salud.

Así, la reforma se realizó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado al artículo

261 numeral 6 de la Constitución, ya que con la reforma introducida se complementa una competencia pública que previamente fue conferida por el constituyente al Estado central. Además, las palabras agregadas evidencian una corrección de redacción, que otorga mayor claridad semántica a la disposición.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 13 –Competencia de los Municipios–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
<p>Artículo 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:</p> <p>7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública podrán construir y mantener la infraestructura física y de los equipamientos de salud y educación.</p>	<p>Artículo 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:</p> <p>7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública podrán construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación.</p>

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al artículo 264 numeral 7 de la Constitución, cuyo texto original señalaba: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: [...] 7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley”.

La Asamblea Nacional debió considerar que en el actual ordenamiento constitucional, el régimen competencial desarrolla los conceptos de competencias “exclusivas” y “concurrentes”; en las primeras, los niveles de gobierno pertinentes son los directamente responsables de la ejecución de las competencias, razón por la cual se convierten en las instancias rectoras de las políticas encaminadas a ejecutar dichas competencias; en tanto, que en las segundas, las competencias se ejercen por colaboración o en complementariedad entre los distintos niveles de gobierno, siempre sujetándose a las directrices del ente rector en el ejercicio de las competencias.

En este escenario, la modificación del texto del artículo 264 numeral 7 tiene como fin evitar una clara e indudable

antinomía jurídica en la que dos órganos de distinto nivel de gobierno (Estado central y gobiernos municipales) ejerzan simultáneamente la competencia exclusiva sobre políticas de salud y educación, por tanto el Estado central podrá imponer las políticas públicas de educación y salud en todo el territorio nacional, sin dejar de analizar las realidades particulares del territorio nacional, en igualdad de condiciones para los ciudadanos, lo que impone una administración desconcentrada.

En tal razón, estimando que la propuesta de modificación del texto constitucional, contenida en el artículo 264 numeral 7, no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado y no establece restricciones a los derechos y garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución, la Corte Constitucional señaló que procede que sea tramitada por enmienda constitucional de conformidad con lo previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

El texto definitivo del artículo 264 numeral 7 de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública podrán construir y mantener la infraestructura física y de los equipamientos de salud y educación.

Así, la reforma se realizó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate, el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado al artículo 264 numeral 7 de la Constitución, ya que con la reforma introducida se evita una clara e indudable antinomia jurídica en la que dos órganos de distinto nivel de gobierno (Estado central y gobiernos municipales) ejerzan simultáneamente la competencia exclusiva sobre políticas de salud y educación.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 14 –Pensiones jubilares de la fuerza pública–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-14-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
<p>Artículo 370.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados.</p> <p>La Policía Nacional y las Fuerzas Armadas podrán contar con un régimen especial de seguridad social, de acuerdo con la ley; sus entidades de seguridad social formarán parte de la red pública integral de salud y del sistema de seguridad social.</p> <p>El Estado garantiza el pago de las pensiones jubilares de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.</p>	<p>Artículo 370: El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados.</p> <p>La Policía Nacional y las Fuerzas Armadas podrán contar con un régimen especial de seguridad social, de acuerdo con la ley; sus entidades de seguridad social formarán parte de la red pública integral de salud y del sistema de seguridad social.</p> <p>El Estado garantiza el pago de las pensiones jubilares de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.</p>

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, en relación al artículo 370 de la Constitución, cuyo texto original señalaba: “El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados. La Policía Nacional y las Fuerzas Armadas podrán contar con un régimen especial de seguridad social, de acuerdo con la ley; sus entidades de seguridad social formarán parte de la red pública integral de salud y del sistema de seguridad social”; la Asamblea Nacional debió considerar el derecho a la seguridad social es uno de los objetivos primigenios que deben ser tutelados por parte del ente estatal.

De la lectura de la propuesta constitucional, la Corte Constitucional señaló que la misma persigue reafirmar el deber primordial del Estado de hacer cumplir sin discriminación, el goce del derecho a la seguridad social y a la jubilación de todas las personas, incluyendo como en este caso, a quienes integran la Fuerza Pública (Policía Nacional y Fuerzas Armadas).

En tal razón, estimando que la propuesta de modificación del texto constitucional, contenida en el artículo 370, no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado y no establece restricciones a los derechos y garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución, la Corte Constitucional señaló que procede que sea tramitada por enmienda constitucional de conformidad con lo previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

El texto definitivo del artículo 370 de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados.

La Policía Nacional y las Fuerzas Armadas podrán contar con un régimen especial de seguridad social, de acuerdo con la ley; sus entidades de seguridad social formarán parte de la red pública integral de salud y del sistema de seguridad social.

El Estado garantiza el pago de las pensiones jubilares de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Así, la reforma se realizó mediante enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado al artículo 370 de la Constitución, ya que con la reforma introducida se reafirma el deber primordial del Estado de hacer cumplir sin discriminación, el goce del derecho a la seguridad social y a la jubilación de todas las personas, incluyendo como en este caso, a quienes integran la Fuerza Pública (Policía Nacional y Fuerzas Armadas).

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 15 –Fondos previsionales–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-15-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
<p>Artículo 372.- Los fondos y reservas del seguro universal obligatorio serán propios y distintos de los del fisco, y servirán para cumplir de forma adecuada los fines de su creación y sus funciones. Ninguna institución del Estado podrá intervenir o disponer de sus fondos y reservas, ni menoscabar su patrimonio.</p> <p>Los fondos previsionales públicos y sus inversiones se canalizarán a través de una institución financiera de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; su gestión se sujetará a los principios de seguridad, solvencia, eficiencia, rentabilidad y al control del órgano competente.</p>	<p>Artículo 372.- Los fondos y reservas del seguro universal obligatorio serán propios y distintos de los del fisco, y servirán para cumplir de forma adecuada los fines de su creación y sus funciones. Ninguna institución del Estado podrá intervenir o disponer de sus fondos y reservas, ni menoscabar su patrimonio.</p> <p>Los fondos previsionales públicos y sus inversiones se canalizarán a través de una institución financiera de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; su gestión se sujetará a los principios de seguridad, solvencia, eficiencia, rentabilidad y al control del órgano competente.</p>

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-15-DRC-CC, en relación al artículo 372 de la Constitución, cuyo texto original señalaba: “Los fondos y reservas del seguro universal obligatorio serán propios y distintos de los del fisco, y servirán para cumplir de forma adecuada los fines de su creación y sus funciones. Ninguna institución del Estado podrá intervenir o disponer de sus fondos y reservas, ni menoscabar su patrimonio. Los fondos previsionales públicos y sus inversiones se canalizarán a través de una institución financiera de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; su gestión se sujetará a los principios de seguridad, solvencia, eficiencia, rentabilidad y al control del órgano competente”.

La Asamblea Nacional debió considerar que el sistema de seguridad social tiene como objetivo primigenio la previsión de contingencias; es decir, la norma constitucional pretendió regular la generación de fondos que se destinan para atender necesidades futuras e inciertas que pueden vecinarse.

En este orden de ideas, el sistema de seguridad social ecuatoriano se manifiesta como un sistema de protección caracterizado principalmente por la previsión de aquellas contingencias y cuando estas suceden, el sistema se activa para dotar de una adecuada protección a las personas;

tratándose entonces, de un sistema previsivo que cumple su objetivo con los aportes financieros de las personas aseguradas en relación de dependencia y de sus empleadores, con los aportes de las personas independientes aseguradas, entre otros actores, tenemos entonces que bajo cualquier perspectiva con la que se aborde la cualificación de los fondos públicos, se trata de fondos tendientes a prevenir y por lo tanto, son fondos de naturaleza previsional.

Así, el error en el uso del término provisional influye de modo inapropiado a la cualificación de los fondos referidos, porque dicho término tiene una relación con aspectos de temporalidad. El concepto provisional se opone al concepto permanente y estas categorías lingüísticas no son compatibles ni tienen relación con la finalidad que el constituyente otorgó a los fondos referidos.

En tal razón, estimando que la propuesta de modificación del texto constitucional, contenida en el artículo 372, no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado y no establece restricciones a los derechos y garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución, la Corte Constitucional señaló que procede que sea tramitada por enmienda constitucional de conformidad con lo previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

El texto definitivo del artículo 372 de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

Los fondos y reservas del seguro universal obligatorio serán propios y distintos de los del fisco, y servirán para cumplir de forma adecuada los fines de su creación y sus funciones. Ninguna institución del Estado podrá intervenir o disponer de sus fondos y reservas, ni menoscabar su patrimonio.

Los fondos previsionales públicos y sus inversiones se canalizarán a través de una institución financiera de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; su gestión se sujetará a los principios de seguridad, solvencia, eficiencia, rentabilidad y al control del órgano competente.

Así, la reforma se realizó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate

el 1 de diciembre de 2015, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2015 y el segundo debate, el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-15-DRC-CC, relacionado al artículo 372 de la Constitución, ya que con la reforma introducida se cumple con el objetivo de los aportes financieros de las personas aseguradas en relación de dependencia y de sus empleadores.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 16 –Comunicación como servicio público–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-16-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
<p>Artículo 384.- La comunicación como un servicio público se prestará a través de medios públicos, privados y comunitarios. El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana. El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana.</p>	<p>Artículo 384.- La comunicación como un servicio público se prestará a través de medios públicos, privados y comunitarios. El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana. El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana.</p>

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-16-DRC-CC, en relación al artículo 384 de la Constitución, cuyo texto original señalaba:

El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana. El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana.

La Asamblea Nacional debió considerar que la comunicación en el contexto constitucional ecuatoriano además de ser un derecho *per se*, también alcanza una connotación de servicio público.

Por tanto, al configurarse a la comunicación como un servicio público, se está garantizando el derecho constitucional, puesto que a través de políticas públicas y servicios públicos comunicacionales se pretende el correcto ejercicio y protección del derecho a la comunicación. Por tanto, dentro de la propuesta remitida por parte de los asambleístas no se evidencia una restricción del derecho a la comunicación ni a la garantía constitucional de la comunicación como un servicio público entendido como un

mecanismo para hacer exigible el derecho en cuestión, sin que aquello comporte una relativización de la comunicación como derecho, puesto que la misma, conforme se ha destacado anteriormente, debe ser entendida en su doble dimensionalidad.

En tal razón, estimando que la propuesta de modificación del texto constitucional, contenida en el artículo 384, no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado y no establece restricciones a los derechos y garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución, la Corte Constitucional señaló que procede que sea tramitada por enmienda constitucional de conformidad con lo previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

El texto definitivo del artículo 384 de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

La comunicación como un servicio público se prestará a través de medios públicos, privados y comunitarios.

El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana.

El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública

de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana.

Así, la reforma se realizó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate, el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-16-DRC-CC, relacionado al artículo 384 de la Constitución, ya que con la reforma introducida se está configurando a la comunicación como un servicio público y a su vez como un derecho constitucional.

La propuesta de reforma de la Constitución, contenida en el “artículo”: 17 –Conformación de regiones–, procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto este tema no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establece restricciones a los derechos y garantías, ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución

Texto del dictamen N.º 001-16-DRC-CC	Texto aprobado por la Asamblea Nacional
<p>9. La ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, que incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado. Esta ley fijará el plazo para la conformación de regiones autónomas.</p>	<p>9. La ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, que incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado. Esta ley fijará el plazo para la conformación de regiones autónomas.</p>

De conformidad con lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-16-DRC-CC, en relación al disposición transitoria primera numeral 9 de la Constitución, cuyo texto original señalaba:

El órgano legislativo, en el plazo máximo de ciento veinte días contados desde la entrada en vigencia de esta Constitución aprobará la ley que desarrolle el régimen de soberanía alimentaria, la ley electoral, la ley reguladora de la Función Judicial, del Consejo de la Judicatura y la que regula el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.[...] 9. La ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de

gobierno y el sistema de competencias, que incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado. Esta ley fijará el plazo para la conformación de regiones autónomas, que en ningún caso excederá de ocho años.

La Asamblea Nacional debió considerar que la conformación de las regiones autónomas, no debía durar más de ocho años, pues tal como consta de la disposición en mención, la ley que regula la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, así como los procedimientos para el cálculo y distribución

anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado, debía fijar el plazo para la conformación de regiones autónomas de modo obligatorio en el plazo de ocho años.

La propuesta de modificación del texto constitucional sugiere la eliminación de la frase “que en ningún caso excederá de ocho años” y bajo esta premisa, debe entenderse que el objetivo es dotar, tanto a la Asamblea Nacional como a los gobiernos autónomos descentralizados, de mayor tiempo para consolidar los procesos de conformación de regiones autónomas y que aquello no se encuentre subordinado únicamente al cumplimiento de un plazo que en el año 2008 el constituyente consideró adecuado y suficiente, pero que dadas las circunstancias fácticas ha resultado insuficiente.

En tal razón, estimando que la propuesta de modificación del texto constitucional, contenida en el disposición transitoria primera numeral 9, no altera la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, y no establece restricciones a los derechos y garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución, la Corte Constitucional señaló que procede que sea tramitada por enmienda constitucional de conformidad con lo previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.

El texto definitivo del disposición transitoria primera numeral 9 de la Constitución, aprobado por la Asamblea Nacional, mismo que coincide integralmente con el texto examinado por la Corte Constitucional para efectos de indicar el procedimiento previsto en la Constitución que corresponde, es el siguiente:

9. La ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, que incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado. Esta ley fijará el plazo para la conformación de regiones autónomas.

Así, la reforma se realizó por enmienda constitucional por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de enmienda fue tramitado en dos debates, el primer debate el 1 de diciembre de 2014, suspendido y retomado el 2 de diciembre de 2014 y el segundo debate, el 3 de diciembre de 2015. Esto es, el segundo debate se realizó en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. Finalmente, la reforma se aprobó con el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En suma, la Asamblea Nacional cumplió integralmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, relacionado al disposición transitoria primera numeral 9 de la Constitución, ya que con la reforma introducida se está dando tanto a la Asamblea Nacional como a los gobiernos autónomos descentralizados,

mayor tiempo para consolidar los procesos de conformación de regiones autónomas y que aquello no se encuentre subordinado únicamente al cumplimiento de un plazo de tiempo que en el año 2008, el constituyente consideró adecuado y suficiente, pero que dadas las circunstancias fácticas ha resultado insuficiente.

Análisis de la tercera disposición

La Asamblea Nacional informará a la Corte Constitucional sobre cualquier acto normativo o administrativo con efectos generales adoptados en el marco del cumplimiento de este dictamen

De la revisión del expediente constitucional N.º 0001-14-RC, se advierte que de conformidad con la hoja de registro N.º 8233 del 9 de diciembre de 2014, el doctor Juan Carlos Cassinelli Cali, presidente de la Comisión Especializada para el Tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional de la Asamblea Nacional, remitió a la Corte Constitucional el oficio N.º 014-CENCO-P-2014, del cual se desprende el informe respecto al primer debate de la solicitud de enmienda constitucional en 92 fojas, conforme consta a foja 1777 del expediente constitucional N.º 0001-14-RC.

De la información remitida se desprende que previo a la elaboración del informe del primer debate, el Pleno de la Asamblea Nacional el 11 de noviembre de 2014, con 92 votos afirmativos aprobó la integración de la comisión especializada ocasional que se encargará del tratamiento del proyecto de enmienda constitucional, de conformidad con lo que determinan los artículos 73⁶ y 74⁷ de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

En el informe del primer debate se destacó que se recogió lo dispuesto en el dictamen emitido por la Corte Constitucional por ser mandatorio y vinculante. En este contexto la legislatura se encontraba obligada a realizar un seguimiento de todo el procedimiento constitucional que corresponde para realizar enmiendas a la Constitución. Asimismo, se indicó que 13 meses luego del primer debate, se realizará una socialización profunda con los distintos sectores del país, en las diversas regiones y territorios, con la finalidad de buscar aquello que se pretende con las enmiendas como es dar mayor empoderamiento y más garantías a la ciudadanía.

⁶ **Artículo. 73.-** Reforma Constitucional.- El procedimiento de reforma o enmienda constitucional se sujetará a los requisitos y trámite determinados en la Constitución de la República.

Para el tratamiento de las reformas constitucionales, el CAL creará e integrará una comisión especializada ocasional.

⁷ **Artículo. 74.-** De la Fiscalización y Control Político.- Le corresponde la fiscalización y control político a las y los asambleístas, a las comisiones especializadas y al Pleno de la Asamblea Nacional, de acuerdo a las disposiciones de la Constitución de la República, esta Ley y los reglamentos internos correspondientes.

Con ocho votos afirmativos de los legisladores Juan Carlos Cassinelli, Verónica Arias, presidenta y vicepresidenta, respectivamente; Rosana Alvarado, Gabriel Rivera, Fausto Cayambe, Byron Pacheco, Rosa Elvira Muñoz, Soledad Buendía y un voto en contra del legislador Patricio Donoso, la Comisión Ocasional para el Tratamiento de la Solicitud de Enmiendas Constitucionales aprobó el 28 de noviembre de 2014⁸, el informe para primer debate en el Pleno. La aprobación del informe se lo realizó de acuerdo con lo dispuesto por el Consejo de Administración Legislativa (CAL), dentro del plazo de 30 días.

Finalmente, el 2 de diciembre de 2014, concluyó el primer debate de proyecto de enmienda constitucional, en la sesión N.º 302 del Pleno, mismo que se realizó en tres jornadas de trabajo, donde intervinieron 67 legisladores. El debate se desarrolló en 14 horas y fue clausurado en la sesión N.º 302 del Pleno.

Posteriormente, de conformidad con la hoja de registro N.º 8631, ingresó a la Corte Constitucional el oficio N.º 174-CENCO-2015 del 24 de noviembre de 2015, oficio suscrito por el doctor Juan Carlos Cassinelli Cali, presidente de la Comisión Especializada para el Tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional de la Asamblea Nacional, en que consta el informe del segundo debate en 201 fojas, conforme se desprende a foja 1781 del expediente constitucional N.º 0001-14-RC.

El 23 de noviembre de 2015, con ocho votos afirmativos de los asambleístas Rosana Alvarado, Marcela Aguiñaga, Gabriel Rivera, Fausto Cayambe, Soledad Buendía, Rosa Elvira Muñoz, Juan Carlos Cassinelli y Verónica Arias, presidenta y vicepresidenta, respectivamente y, tres votos en contra de los parlamentarios Byron Pacheco, Patricio Donoso y Luis Fernando Torres, la Comisión de Enmienda Constitucional aprobó el informe para segundo debate del proyecto de enmienda constitucional.

El 3 de diciembre de 2015, fue puesto en conocimiento de la Asamblea Nacional el informe para el segundo debate de enmiendas constitucionales, el cual fue aprobado con 100 votos a favor, 8 en contra y una abstención.

Luego de analizar la documentación remitida por parte de la Asamblea Nacional a esta Corte Constitucional, conviene hacer referencia al procedimiento utilizado por la Asamblea Nacional para reformar la Constitución. Así, se advierte que se recurrió a la enmienda constitucional de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, que textualmente ordena:

La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no alteren su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que

no establezca restricciones a los derechos y garantías o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto de tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

Lo señalado, guarda conformidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional en el dictamen constitucional N.º 001-14-DRC-CC, que estableció

Si la Corte Constitucional determina que el procedimiento es aquel previsto en el artículo 441 numeral 2, la Asamblea Nacional deberá tramitar la reforma de la Constitución en los términos sobre los cuales la Corte Constitucional realizó el control de constitucionalidad en su dictamen; el procedimiento que deberá observar la Asamblea Nacional es aquel previsto en el citado artículo 442 inciso segundo, es decir, dos debates, mediando un año entre ellos, y para su aprobación se requiere de una votación calificada de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. En todos los casos las reformas de la Constitución entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Conforme se desprende de la información contenida en el expediente constitucional N.º 0001-14-RC y en atención a lo dispuesto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, la Asamblea Nacional cumplió con lo dispuesto en la normativa constitucional, esto es, la realización de dos debates con el intervalo de un año entre la realización del primer y segundo debate posterior a la emisión del dictamen constitucional. Concomitantemente se advierte que en el segundo debate se obtuvo el respaldo de más de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional, puesto que como ya señaló anteriormente, de la documentación remitida se advirtió que el informe para el segundo debate de enmiendas constitucionales fue aprobado con 100 votos a favor, 8 en contra y una abstención.

En virtud de lo referido en los párrafos precedentes se observa que la Asamblea Nacional cumplió integralmente su obligación de informar a la Corte Constitucional sobre cualquier acto normativo o administrativo con efectos generales adoptados en el marco del cumplimiento del dictamen N.º 001-14-DRC-CC emitido dentro de la causa N.º 0001-14-RC.

Análisis de la cuarta disposición

La Corte Constitucional deja a salvo el control de constitucionalidad, respecto de cualquier acto normativo posterior que emita la Asamblea Nacional en el tratamiento de la propuesta de reforma de la Constitución analizada en este dictamen

⁸ Conforme se desprende del oficio N.º 014-CENCO-P-2014 de 28 de noviembre de 2014, remitido por el doctor Juan Carlos Cassinelli Cali, presidente de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional.

Previo analizar la cuarta disposición contenida en el dictamen constitucional, resulta necesario hacer referencia a lo determinado por la jurisprudencia constitucional emitida por la Corte Constitucional, para el período de transición; así en el Ecuador existen varias formas de control constitucional.

En primer lugar, se encuentra el tradicional control posterior, mediante el cual se efectúa un examen de constitucionalidad de las normas legales que forman parte del ordenamiento jurídico del Estado. En segundo lugar, se encuentra el control automático, en virtud del cual, la Corte Constitucional puede revisar la constitucionalidad de ciertos actos jurídicos sin que exista petición de parte y en tercer lugar, se encuentra el control previo de constitucionalidad, el cual a diferencia de los otros dos, es un examen que se realiza antes de la existencia jurídica del acto o de la norma y está encaminado a determinar la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas que se pretende aprobar⁹.

Por lo que, como ya se ha mencionado, de acuerdo con las normas establecidas en la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías y el Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el control que se efectúa respecto de las iniciativas de reforma de la Constitución se circunscribe a la calificación del procedimiento, por medio del cual las propuestas de las “enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador” deben ser tramitadas, el que se encuentra previsto en el capítulo tercero, título noveno de la Constitución de la República. (Enmienda, reforma parcial y asamblea constituyente).

Lo anterior no elimina la facultad de la Corte Constitucional para realizar un control a posteriori de cualquier acto normativo posterior que emita la Asamblea Nacional en el tratamiento de la propuesta de reforma de la Constitución. Vale destacar que esta es una disposición condicionada a los actos normativos que se expidan con posterioridad por lo que no es el momento procesal para su análisis.

Por lo expuesto, una vez garantizados los derechos de las partes y en consideración a lo dispuesto en los artículos

⁹ Corte Constitucional, para el período de transición. Dictamen N.º 001-11-DCP-CC del 15 de febrero de 2011.

86 numerales 3 y 4; 436 numeral 9 en concordancia con la sentencia de jurisprudencia vinculante N.º 001-10-JPO-CC dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición, y lo previsto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional, luego de haber observado el debido proceso, dicta las siguientes medidas de cumplimiento obligatorio:

III. DECISIÓN

1. En el caso de la disposición primera se establece que de acuerdo al texto del dictamen como lo preceptuado en la Constitución de la República, de realizarse la reforma del artículo 88 de la Norma Suprema esta deberá ejecutarse por la vía de la Asamblea Constituyente.
2. Se determina el cumplimiento integral de las disposiciones segunda y tercera del dictamen N.º 001-14-DRC-CC.
3. Respecto de la cuarta disposición, en la medida en que esta corresponde a una disposición condicionada a los actos normativos que se expidan con posterioridad, no es el momento procesal para su análisis.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **PRESIDENTE**,

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 16 de diciembre del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por: Ilegible.- Quito, a 16 de diciembre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

El **REGISTRO OFICIAL**® no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.



REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

120 años

de servicio al país



