



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

DOCTORA KARLA ANDRADE QUEVEDO
JUEZA CONSTITUCIONAL SUSTANCIADORA DEL CASO N. 16-22-IN
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

FABIÁN POZO NEIRA, en mi calidad de Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República, conforme lo dispuesto con Decreto Ejecutivo No. 2 del 24 de mayo de 2021, por los derechos que represento del señor Presidente Constitucional de la República, en el marco del **Caso No. 16-22-IN**, intervengo en la presente **Acción Pública de Inconstitucionalidad** (en adelante, “API”) **por el fondo** en contra del segundo inciso del artículo 93 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en los siguientes términos:

I. **ANTECEDENTES**

1. La Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008, respecto la temporalidad en el ejercicio de las autoridades de elección popular, estableció en sus artículos 114 y 144 lo siguiente:

*“**Art. 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”. (énfasis añadido)*

*“**Art. 144.-** El período de gobierno de la Presidenta o Presidente de la República se iniciará dentro de los diez días posteriores a la instalación de la Asamblea Nacional, ante la cual prestará juramento. En caso de que la Asamblea Nacional se encuentre instalada, el período de gobierno se iniciará dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la proclamación de los resultados electorales.*

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

La Presidenta o Presidente de la República, durante su mandato y hasta un año después de haber cesado en sus funciones, deberá comunicar a la Asamblea



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Nacional, con antelación a su salida, el período y las razones de su ausencia del país.” (énfasis añadido)

2. En este marco, cabe señalar que las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador pueden ser impulsadas por varios actores, entre los cuales se encuentra la Asamblea Nacional.

a) Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia. -

- a.1. Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

Mediante el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 634 del 6 de febrero del 2012 se publicó la Ley Reformatoria en mención, su artículo 11 estableció:

Art. 11.- Sustitúyase en la última frase del inciso segundo del artículo 93 la palabra "harán" por la frase "podrán hacer".

En atención a lo anterior, el artículo 93 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se reformó de la siguiente manera:

Código de la Democracia 2009	Código de la Democracia 2012
“Art. 93.- (...) Los dignatarios 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 antes de presentar la solicitud de inscripción de su candidatura. Los dignatarios que opten por la reelección inmediata harán uso	“Art. 93.- (...) Los dignatarios 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 antes de presentar la solicitud de inscripción de su candidatura. Los dignatarios que opten por la reelección inmediata podrán



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

de licencia sin remuneración desde la inscripción de sus candidaturas hasta el día siguiente de las elecciones”. (énfasis añadido)	hacer uso de licencia sin remuneración desde la inscripción de sus candidaturas hasta el día siguiente de las elecciones. (énfasis añadido)
--	--

- a.2. Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

Posteriormente, mediante el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 134 del 3 de febrero de 2020, se publicó la Ley Reformatoria en mención, en cuyo artículo 37 se estableció:

Artículo 37.- Sustitúyese los incisos segundo y tercero del Art. 93 por los siguientes:

“Los dignatarios de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. Las autoridades de elección popular que se postulan para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan antes de presentar la solicitud de inscripción de su candidatura. Los dignatarios que opten por la reelección inmediata al mismo cargo deberán hacer uso de licencia sin remuneración desde el inicio de la campaña electoral.

Esta disposición no rige para las autoridades de elección popular que ostenten la calidad de suplentes que al momento de la inscripción de su candidatura no estén en el ejercicio de las funciones de principales; sin embargo, si participan para una dignidad diferente de la de su suplencia no podrán principalizarse durante el proceso electoral y automáticamente perderán su condición de suplente en el caso de ser electos.”

En atención a lo anterior, el artículo 93 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se reformó de la siguiente manera:

Código de la Democracia 2012	Código de la Democracia 2020
“Art. 93.- (...)”	“Art. 93.- (...)”



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Los dignatarios 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 antes de presentar la solicitud de inscripción de su candidatura. Los dignatarios que opten por la reelección inmediata <u>podrán</u> <u>hacer</u> uso de licencia sin remuneración desde la inscripción de sus candidaturas hasta el día siguiente de las elecciones. (énfasis añadido)	Los dignatarios 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 antes de presentar la solicitud de inscripción de su candidatura. Los dignatarios que opten por la reelección inmediata al mismo cargo <u>deberán hacer</u> uso de licencia sin remuneración desde el inicio de la campaña electoral. (énfasis añadido)
---	---

3. El 18 de febrero de 2022, Edson Alvarado Aroca, Marco Troya Fuertes, Jaime Patricio Guevara, Luis Castro Chiriboga y Francisco León Flores (en adelante, los “Legitimados Activos”) presentaron una acción de inconstitucionalidad -por el fondo- en contra del artículo 114 y las disposiciones generales primera¹ y segunda de la Constitución de la República del Ecuador² -incorporadas por consulta popular de 04 de febrero de 2018-. Así también por conexidad demandan la inconstitucionalidad del segundo inciso del artículo 93 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, “Código de la Democracia”).
4. El 03 de junio de 2022, avocaron conocimiento de la causa la jueza constitucional doctora Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales doctores Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado. El Tribunal de la Sala de Admisión dispuso, entre otras cosas, lo siguiente:
 - 4.1. Respecto la inconstitucionalidad demandada sobre el artículo 114 y la disposición general primera y segunda de la Constitución de la República

¹ “Disposición General Primera: Déjense sin efecto desde su aprobación los artículos 2, 4 y la Disposición Transitoria Segunda de las enmiendas constitucionales aprobadas del 3 de diciembre de 2015 por la Asamblea Nacional”.

² “Disposición General Segunda: Las autoridades de elección popular que ya hubiesen sido reelegidas desde la entrada en vigor de la Constitución de Montecristi no podrán postularse para el mismo cargo”.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

que proponen los Legitimados Activos, el Tribunal resolvió que la demanda de inconstitucionalidad no procede, por cuanto ésta no cumple con el objeto de la acción, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 436 de la Constitución en concordancia con el artículo 75 de la LOGJCC³. Por cuanto, no procede el control constitucional por el fondo de normas de la Constitución y sus disposiciones generales, dado que la Constitución es la norma jerárquicamente superior dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano y no existe otra norma con cual realizar un contraste sobre una posible vulneración de normas constitucionales.

- 4.2. Respecto a los cargos presentados sobre la presunta inconstitucionalidad del segundo inciso del artículo 93 del Código de la Democracia, el Tribunal de Admisión resolvió que ésta si esgrime argumentos sobre la supuesta incompatibilidad normativa, razón por la cual cumple con lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 79 de la LOGJCC, sin que se advierta causal de rechazo.
- 4.3. En consecuencia, los prenombrados jueces constitucionales dispusieron que la Presidencia de la República intervenga defendiendo o refutando la constitucionalidad del segundo inciso del artículo 93 del Código de la Democracia (en adelante, “Disposición Impugnada”), en el término de 15 días desde la notificación del auto de admisión, esto es, desde el 27 de junio de 2022, conforme la razón que obra de autos.
5. La API se ha presentado como una inconstitucionalidad por el fondo. Se alega que la Disposición Impugnada vulnera los derechos a la igualdad (artículo 11); a elegir y ser elegidos (artículo 61); a la seguridad jurídica (artículo 82) contenidos en la Constitución; así como los artículos 1.1, 9, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
6. Sobre la base de todo lo expuesto, encontrándonos dentro del término conferido para el efecto, esta Secretaría General Jurídica presenta el siguiente análisis sobre control

³ “Art. 75.- Competencias. - Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para:

1. Resolver las acciones de inconstitucionalidad en contra de:

a) Enmiendas y reformas constitucionales.

b) Resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales.

c) Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley.

d) Actos normativos y administrativos con carácter general (...)”



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

constitucional para el caso que nos ocupa, ratificando desde este momento que defendemos la constitucionalidad de la Disposición Impugnada.

II.

DE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD POR EL FONDO DE LA DISPOSICIÓN IMPUGNADA

Sobre la vulneración del derecho a la igualdad contemplado en el artículo 11 (2) y del derecho a elegir y ser elegido contemplado en el artículo 61 (1) de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 1.1 (derecho a la igualdad), 23 (derechos políticos) y 24 (derecho a la igualdad) de la Convención Americana de Derechos Humanos. -

7. Los Legitimados Activos sostienen lo siguiente:

*“En el caso de la especie la consecuencia de la Reforma al artículo 114 y disposición general primera y segunda de la Constitución, sobre la reelección indefinida de los funcionarios de elección popular **obligó al estado ecuatoriano a adaptar esta reforma al cuerpo normativo donde se regulan las relaciones de los sujetos en relación a sus derechos y obligaciones electorales**, esto es: El Código de la Democracia.”* (énfasis añadido)

Además, los Legitimados Activos alegan que:

*“La reforma del inciso segundo del artículo 93 del Código de la Democracia comparte las mismas características vulneratorios (sic) del Artículo 114 reformado de la Constitución, puesto que es una norma que se adapta a la reforma constitucional aprobada por la Consulta Popular del 4 de febrero de 2018.- En consecuencia crea un **trato diferenciado no justificado** que limita la reelección indefinida a todos los cargos de elección popular, afectando el **derecho a la igualdad** por los efectos del artículo 114 reformado de la Constitución y **vulnera el derecho al sufragio pasivo** al impedir de manera genérica que todos los cargos de elección popular puedan reelegirse más de un período”. (énfasis añadido)*

8. Lo anterior implica que el argumento que sostienen los Legitimados Activos, intenta sostenerse en un procedimiento declarado inconstitucional por el máximo órgano de



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, pues la figura de la “reelección indefinida” nació a la luz de las enmiendas del 2015, y éste es el cambio normativo que los Legitimados Activos arguyen como inconstitucional en contraste a lo sucedido en la consulta popular del 2018.

9. Sobre este punto es importante mencionar que, el hecho de que la Corte Constitucional de conformidad con el Dictamen 001-14-DRC-CC haya dado paso a las Enmiendas Constitucionales remitidas el 4 de diciembre de 2015 para su conocimiento; y, que los resultados de la consulta popular de 2018 hayan contado con un *dictamen ficto*, responde al ejercicio pleno y aplicable de normas claras, precisas y públicas, previstas en el marco del control constitucional de las enmiendas y reformas constitucionales, lo cual implica el cumplimiento de un debido proceso y respeto a la seguridad jurídica.
10. Por lo anterior, se puede afirmar que el procedimiento desarrollado para llevar a cabo el Referéndum y Consulta Popular 2018, respondió a acciones precedidas por otras muchas actuaciones que evidencian eficacia constitucional, legal e institucional cumplida por parte de los órganos encargados de llevar a cabo dicho proceso.
11. Adicionalmente se debe considerar que no existen derechos constitucionales cuyo ejercicio esté permitido de forma absoluta, (sobre lo que se ha pronunciado la Corte y de allí la necesidad de diferenciar entre restricciones y limitaciones); y es en atención al carácter no absoluto del ejercicio de los derechos constitucionales que la Corte ha señalado que un derecho constitucional, tanto en su configuración como en su desarrollo, admite limitaciones en su ejercicio, sin que aquello implique, *per se*, una restricción de derechos, puesto que la restricción tiene lugar en el evento que la regulación afecte o menoscabe el contenido mínimo que caracteriza el derecho y que lo hace materialmente ejecutable, hasta el punto en que tal menoscabo conlleva la anulación o desaparición del derecho o simplemente lo despoja de sus características hasta hacerlo irreconocible⁴.
12. Sobre lo expresado se debe traer a colación que en el caso del Referéndum y la Consulta Popular efectuados del 4 de febrero de 2018, sus resultados definitivos dejaron en claro que la voluntad mayoritaria del soberano, estaba direccionada hacia el mantenimiento de los principios y valores ya descritos en el texto constitucional sobre la reelección indefinida, por lo que mal podría sostenerse el argumento de los Legitimados Activos, en el sentido que la referida consulta indujo a “error” a los electores; por el contrario.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 005-17-SIN-CC, caso N.º 0019-12-IN.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

13. Asimismo y dentro del marco del derecho a la igualdad contemplado en el artículo 11 (2) y del derecho a elegir y ser elegido contemplado en el artículo 61 de la Constitución, corresponde manifestar que el principio de igualdad no implica un tratamiento uniforme, sino, un trato diferenciado cuando las situaciones particulares de cada caso lo justifiquen⁵. Así pues, en principio, ni la configuración instituida en el 2008, ni la configuración adoptada en el 2018, aparecen restrictivas respecto de derechos o garantías constitucionales.
14. La Constitución en su artículo 11 numeral 2, establece lo siguiente:

*“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:
(...)”*

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”.

15. Los Legitimados Activos sustentan que se vulnera el derecho a la igualdad, dado que la Disposición Impugnada *“crea una regla de trato injustificada pues de manera genérica inserta un criterio de discriminación de manera retroactiva en función del ejercicio de un cargo de elección popular, sin que exista criterios específicos de fundamentación o justificación de la medida de la prohibición de la reelección indefinida para los funcionarios de elección popular distintos al Presidente de la República”.*

⁵ Al respecto véase Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 344-16-SEP-CC, caso N.º 1180-10-EP, sentencia N.º 004-14-SCN-CC, caso N.º 0072-14-CN, entre otras.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

16. De lo expuesto se puede deducir que los Legitimados Activos estarían de acuerdo con la restricción que trae consigo la Disposición Impugnada respecto de la reelección indefinida, pero mientras ésta aplique únicamente para el cargo de Presidente y/o Presidenta de la República, más no para los demás cargos de elección popular, pues a su criterio para éstos últimos la norma demandada sería discriminatoria; argumento que se cae por su propio peso.
17. En cuanto al derecho a la igualdad formal, reconocido en los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la Constitución, la Corte Constitucional ha señalado que:

“El derecho a la igualdad implica otorgar un trato igual a personas en situaciones o condiciones similares, y dar un trato distinto a personas que se encuentran en distintas circunstancias. Así, no todo trato desigual constituye vulneración al derecho a la igualdad o al derecho a la no discriminación. Sobre la base del derecho a la igualdad no se puede suponer que todos los casos que aparentan ser iguales deben ser resueltos de la misma manera. Ello en virtud de que las resoluciones dependen de los elementos de cada petición y de la apreciación que sobre los hechos realizan las autoridades judiciales (...)”⁶.

18. Si bien, los Legitimados Activos hacen referencia a la igualdad formal, resulta de vital importancia hablar sobre las dos dimensiones del derecho a igualdad, para de esta manera concluir, cómo en el presente caso no se configura la violación a este derecho. Así, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución, reconoce “a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación” como un derecho de libertad. Con el propósito de determinar el alcance de este derecho, la Corte Constitucional precisó que debe entenderse en sus dos dimensiones⁷.

Por un lado, la **dimensión formal** que presupone un “trato idéntico a sujetos – individuales o colectivos- que se hallan en la misma situación”⁸; y, por otro lado, la **dimensión material**, bajo la cual corresponde al Estado adoptar acciones afirmativas para promover la igualdad real para quienes se hallen en condiciones de desventaja “por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el goce y el ejercicio de sus derechos”⁹. Así, aunque ambas dimensiones del derecho a la igualdad tienen

⁶ Sentencia No. 403-14-EP/20.

⁷ Sentencia No. 40-18-IN/21.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Ver Sentencias No. 7-11-IA/ de 28 de octubre de 2019, párr. 18; 1-18-IN/21 de 8 de septiembre de 2021; párr. 28; entre otras.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Ver Sentencias No. 7-11-IA/19 de 28 de octubre de 2019, párr. 19; 1-18-IN/21 de 8 de septiembre de 2021; párr. 28; entre otras.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

un núcleo común, poseen caracteres particulares que generan consecuencias distintas en su aplicación; y no por ello discriminatorias.

19. Y, es que los derechos constitucionales de elegir y ser elegidos (artículo 61) que, a juicio de los accionantes, les ha sido violentado, tienen relación con aquella política formal dada su concordancia con el derecho de participación (artículo 95); éste último en su parte final, establece que la participación política de la ciudadanía en diferentes asuntos de interés público, se ejercerá por mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria. Esto significa que para ocupar un cargo de elección popular es necesario que se cumplan determinados requisitos propios de la democracia representativa, como pertenecer a un partido o movimiento político o ser auspiciado por uno y cumplir con los mandatos establecidos por la autoridad electoral o la normativa del caso.
20. Al respecto, la Organización de Estados Americanos ha sostenido que son elementos esenciales de la democracia, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos¹⁰.
21. Por ello, y al amparo de lo previsto en el artículo 95 de la Constitución, la Corte Constitucional ha reconocido que los procesos democráticos de consultas populares impulsados, son mecanismos legítimos e idóneos para el ejercicio y la promoción de los derechos políticos de las personas, y el ejercicio de una democracia directa y comunitaria a la luz de la Constitución¹¹.
22. En consecuencia, en el caso sub examine no se configura transgresión al derecho a la igualdad y no discriminación, ni del derecho a elegir y ser elegido, dado que a todos los dignatarios de elección popular se les otorga el mismo trato en condiciones similares; todas estas dignidades son elegidas a través del ejercicio de la participación política de la ciudadanía; y, las limitaciones en cuanto a la temporalidad del cargo que trata el segundo inciso artículo 93 del Código de la Democracia, les aplica de manera homogénea, y tal limitación/prohibición es respuesta a un proceso de democracia directa, como es el de consulta popular.

¹⁰ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrafo 140.

¹¹ Sentencia No. 348-20-EP/21.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

23. Por el contrario, aplicar de manera indistinta el segundo inciso del artículo 93 del Código de la Democracia, si implicaría un trato discriminatorio y desigual, pues en tal caso no se estaría brindado un trato idéntico a sujetos que se hallan en la misma situación. Además, ello alteraría el principio democrático de alternabilidad, permitiría una perpetuación de un individuo en el poder, no daría paso a las nuevas generaciones, sería incongruente con la propuesta de disminuir la edad para postular como candidato o candidata a una dignidad de elección popular y postergaría indefinidamente las legítimas aspiraciones de miembros de un partido en el gobierno.
24. Sin perjuicio de lo anterior, los Legitimados Activos sostienen también que a través de la Disposición Impugnada se vulneraría el derecho al sufragio pasivo, al supuestamente “imponer un requisito nuevo para la postulación de los procesos electorales a partir de febrero de 2018 a las autoridades de elección popular que fueron reelectas antes de las reformas de la consulta popular”.
25. Sobre este punto, la Corte Constitucional en su Dictamen N. ° 7-19-RC/19 de 5 de noviembre de 2009, estableció que:

“[l]a falta de un límite temporal al ejercicio del poder puede conllevar a la personalización de éste, afectando ostensiblemente la participación democrática en igualdad de condiciones”.¹²

Además, señaló la Corte que siendo la postulación a la reelección, una pretensión, al momento de prohibirla no se anula un derecho ni se lo disminuye, sino que se regula esta expectativa, para quien ya ejerció el cargo o dignidad, habilitando o garantizando, en su lugar, que otros aspirantes que no lo han ejercido puedan hacerlo.

En este sentido, la prohibición de reelección o su limitación, no desnaturaliza el derecho al sufragio pasivo, no menoscaba su contenido constitucional, ni lo vuelve impracticable, sino que comporta una regulación de su ejercicio lo que permite la alternancia democrática, y promueve el derecho de participación de otros miembros de la sociedad, dejando incluso abierta la posibilidad de que quien resultó electo para determinada dignidad, pueda postularse para una dignidad de elección popular diferente.

- 26. La reelección entonces, no puede confundirse o asimilarse al derecho a ser elegido, ni puede entenderse como un derecho autónomo, no existe un derecho**

¹² Párr. 44.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

fundamental a la reelección, y en tal sentido, la prohibición de reelección debe entenderse como una regulación del derecho al sufragio pasivo.

27. Por lo antes anotado, al encontrarse la Disposición Impugnada en el marco del Estado de Derecho, implica que las personas que ejercen el poder deben respetar las normas que hacen posible el juego democrático, al permitir el ejercicio de derechos y oportunidades en igualdad de condiciones; por lo que al no limitarse por tanto de ninguna manera el derecho a elegir y ser elegidos, la pretensión de los Legitimados Activos respecto esta alegación debe ser rechazada de plano, por carecer de sustento fáctico y jurídico.

Sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución, y principio de legalidad y retroactividad previsto en el artículo 9 de la Convención Americana de Derechos Humanos. -

28. Previo a analizar los argumentos de los Legitimados Activos, relacionados con este cargo, es preciso recordar que el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución del Ecuador, *“se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.
29. Los Legitimados Activos sostienen que se vulnera el derecho a la seguridad jurídica, *“al retrotraer los efectos de la Prohibición de la Reelección Indefinida desde la Constitución del 2008”*.
30. Al respecto, es necesario enfatizar que los resultados del Referéndum y Consulta Popular 2018, realizadas el 4 de febrero de 2018 dejaron en claro que la voluntad mayoritaria del soberano, estaba direccionada a lo que ya establecía la Constitución de Montecristi respecto la reelección indefinida. Al efecto, recordemos que la Asamblea Constituyente de Ecuador que tuvo su sede en el complejo denominado Ciudad Alfaro, en el cantón Montecristi en la provincia de Manabí, fue una asamblea convocada para la redacción del nuevo texto constitucional, con la intención de sustituir la Constitución de 1998.
31. La Asamblea Constituyente finalizó su labor principal (la redacción de la nueva Constitución) el 24 de julio de 2008, y el texto de la nueva Constitución fue aprobado por 94 asambleístas. El 25 de julio del mismo año, se realizó la ceremonia de presentación de la nueva Constitución que fue entregada al Tribunal Supremo Electoral para que convoque al referéndum constitucional, el 28 de septiembre de



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

2008 la nueva Constitución fue aprobada con el 63.93% de los votos; y, el 20 de octubre del mismo año fue publicada en el Registro Oficial.

32. Resulta importante lo antes mencionado, dado que como ya se anotó en líneas precedentes, la Constitución del 2008 al igual que los resultados del Referéndum y Consulta Popular 2018, establecían que las autoridades de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

*“Al tratarse de una modificación constitucional, a ser adoptada en ejercicio del poder constituyente derivado o de reforma constitucional, **no es viable establecer más estadios de interdicción que éste**, como sí sucede respecto de otras medidas -como leyes o normas de inferior jerarquía-, la que tienen que respetar otros principios, como el de proporcionalidad o la prohibición de adoptar medidas injustificadamente regresivas”.*¹³

33. En consecuencia, no existe vulneración a la seguridad jurídica, por cuanto, como lo ha manifestado la Corte Constitucional, el derecho a la seguridad jurídica **no puede entenderse de manera restrictiva como un mecanismo para proteger la vigencia de reglas**, sino que, además, y de forma principal debe comprendérselo como un **derecho para salvaguardar el respeto de los principios esenciales que rigen el desarrollo y aplicación de los derechos**, entre los que se cuentan, los principios de legalidad, publicidad, irretroactividad, generalidad, previsibilidad, entre otros, garantizados en su mayoría en el artículo 11 de la Constitución¹⁴.

Por lo tanto, no se configura la vulneración a este derecho, dado que el segundo inciso del artículo 93 del Código de la Democracia guarda plena armonía con los resultados de un proceso democrático de democracia directa, como fue el de consulta popular de 2018; mismo que se amparó en un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente, que brindó a los ecuatorianos una noción razonable de “las reglas del juego” aplicadas en el proceso en mención; y, además, se derivó de un proceso estrictamente observado por los poderes públicos, lo cual brindó a la ciudadanía, certeza respecto la situación jurídica a ese entonces.

¹³ Corte Constitucional, sentencia N.º 002-18-SIN-CC, casos 0035-15-IN y acumulados sentencia N.º 048-13-SCN-CC, casos N.º 0179-12-CN y acumulados.

¹⁴ Sentencia No. 1596-16-EP/21.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

34. Adicionalmente, si bien es cierto que el artículo 23 (1) de la Convención Americana de Derechos Humanos prevé que todos los ciudadanos deben gozar del derecho a: (i) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (ii) votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y, (iii) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país; y, que, en su numeral (2) establece que, la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal; no es menos cierto que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha modulado este postulado, indicando lo siguiente:

“Las limitaciones que los Estados opten más allá de los que establece el artículo 23.2 de la CADH son aceptables a la luz de la Convención siempre que cumplan los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con un fin legítimo y sean necesarios y proporcionales; esto es razonable de acuerdo con los principios de la democracia representativa”¹⁵. (énfasis añadido)

“(…) estas restricciones son válidas siempre y cuando no sean desproporcionados o irrazonables, debido a que se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos”¹⁶. (énfasis añadido)

35. Como se puede observar, lo indicado por la CIDH implica que la reglamentación al ejercicio del derecho a votar y ser elegidos en elecciones periódicas y/o participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, no constituye per se una indebida restricción a los derechos políticos, ya que no se trata de derechos absolutos; sin embargo, cualquier limitación debe observar previamente los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, que iluminan a toda sociedad democrática.

36. A efectos de acentuar en lo mencionado, cabe traer a colación la Opinión Consultiva 28/21 de la CIDH, en la cual el Tribunal consideró que los Estados **deben establecer**

¹⁵ Caso Castañeda Gutman Vs. Mexicanos (2008, 6 de agosto) Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párr. 145.

¹⁶ ídem. Párr. 145.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

límites claros al ejercicio del poder, para así permitir la posibilidad de que diversas fuerzas políticas puedan acceder al mismo, y que todos los ciudadanos sean debidamente representados en el sistema democrático. En palabras textuales expresó lo siguiente:

“Este Tribunal advierte que el mayor peligro actual para las democracias de la región no es un rompimiento abrupto del orden constitucional, sino una erosión paulatina de las salvaguardas democráticas que pueden conducir a un régimen autoritario, incluso si este es electo mediante elecciones populares.

(...)

*La prohibición de la reelección indefinida **es compatible** con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Carta Democrática Interamericana”. (énfasis añadido).*

37. Por lo antes anotado, al encontrarse la Disposición Impugnada dentro del marco del respeto a la seguridad jurídica, y aplicarse para ella, los elementos de confiabilidad, certeza y no arbitrariedad que éste derecho busca garantizar, la pretensión de los Legitimados Activos respecto esta alegación debe ser rechazada por carecer de todo sustento fáctico y jurídico, como lo dejo demostrado.

III. PETICIÓN

De la argumentación expuesta, en el marco de las disposiciones aquí analizadas, y en aras de salvaguardar el pleno ejercicio de los derechos de participación establecidos en el artículo 61 de la Norma Suprema, se solicita a su Autoridad declare la constitucionalidad de la Disposición Impugnada. Asimismo, respetuosamente manifestamos que la inconstitucionalidad normativa debe ser aplicada como último recurso en estricto apego al principio *in dubio pro legislatore*, y a lo ordenado en los números 2, 3 y 6 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

IV. AUTORIZACIÓN

Autorizo a los abogados Isabel Noboa Nowak, Carla Guerra Barreiro, Yolanda Salgado Guerrón, María Mercedes Idrovo, Carlos Fernández de Córdova Serrano y Joaquín Ponce Díaz, asesores de esta Secretaría General Jurídica, para que intervengan y suscriban cuanto escrito fuere necesario, dentro de la presente causa.

Notificaciones que me correspondan, las seguiré recibiendo en la casilla constitucional No. 001 y en las siguientes direcciones electrónicas: nsj@presidencia.gob.ec y sgj@presidencia.gob.ec

Fabián Pozo Neira
SECRETARIO GENERAL JURÍDICO
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA