

Quito, D.M., 24 de septiembre de 2025

## **CASO 11-25-RC**

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

#### **DICTAMEN 11-25-RC/25B**

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza la subsanación efectuada, a la luz del dictamen 11-25-RC/25A, por el presidente de la República del Ecuador mediante Decreto Ejecutivo 155. Este Organismo verifica que se han subsanado las observaciones relativas a los considerandos de la convocatoria y a los artículos 4 y 5 del Estatuto para la elección, instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente y determina que el nuevo texto del artículo 19 cumple con los parámetros constitucionales. En consecuencia, emite dictamen favorable sobre la convocatoria a consulta popular para una Asamblea Constituyente. Asimismo, dispone al Consejo Nacional Electoral que incluya en la papeleta la pregunta, el estatuto y la tabla 2 que consta en este dictamen sobre la distribución de asambleístas.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 20 de septiembre de 2025, el presidente de la República, Daniel Noboa Azín, expidió el Decreto Ejecutivo 153. El Consejo Nacional Electoral (“CNE”) remitió el referido decreto a la Corte Constitucional para la emisión de un dictamen de vía respecto de la convocatoria a Asamblea Constituyente, contenida en el mencionado decreto.<sup>1</sup>
2. El 21 de septiembre de 2025, Stalin Santiago Andino González, en su calidad de secretario general jurídico de la Presidencia de la República, mediante escrito, solicitó la celeridad para la sustanciación de la causa.
3. El 21 de septiembre de 2025, mediante Dictamen 11-25-RC/25, la Corte Constitucional determinó que el procedimiento de Asamblea Constituyente es apto para la propuesta planteada en el Decreto Ejecutivo 153 de 20 de septiembre de 2025. Ese mismo día, la jueza constitucional, Alejandra Cárdenas Reyes, avocó conocimiento de la causa 11-25-RC-A para realizar el análisis de segundo momento de control de constitucionalidad de la

<sup>1</sup> Mediante oficio CNE-SG-2025-000685-Of de 20 de septiembre de 2025.

convocatoria a consulta popular destinada a la instalación de una Asamblea Constituyente (“convocatoria”).

4. El 23 de septiembre de 2023, mediante Dictamen 11-25-RC/25A la Corte Constitucional declaró que en la convocatoria: 1) los considerandos, en su conjunto, cumplirían con los artículos 103.3 y 104 de la LOGJCC siempre y cuando se excluyan los considerandos quinto, sexto, séptimo, noveno, décimo, décimo primero, décimo tercero, décimo noveno, vigésimo octavo, vigésimo noveno, trigésimo, trigésimo primero y trigésimo segundo; 2) la pregunta cumple con los requisitos del artículo 105 de la LOGJCC; y, 3) las disposiciones del estatuto cumplen con el artículo 444 de la Constitución, con excepción del artículo 5 en conexidad con el artículo 4. En consecuencia, determinó que la Presidencia de la República podrá remitir a esta Corte la subsanación de acuerdo con lo establecido en este dictamen.
5. El 24 de septiembre de 2025, el secretario general jurídico de la Presidencia de la República notificó a este Organismo el Decreto Ejecutivo 155, de 24 de septiembre de 2025. El cual en el marco del caso 11-25-RC, “reformó el Decreto Ejecutivo No. 153 de 20 de septiembre de 2025, a través del que se convocó a Consulta Popular para que el Pueblo ecuatoriano se pronuncie respecto a la convocatoria e instalación de una Asamblea Constituyente”.

## 2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para emitir dictamen de constitucionalidad respecto de la convocatoria a referendo, de conformidad con lo prescrito en el artículo 438 numeral 2 y 443 de la Constitución y los artículos 75, 99, 100, 102 al 105 de la LOGJCC.

## 3. Control constitucional

7. Como se indicó en el párrafo 4, la Corte realizó el análisis de constitucionalidad del Decreto Ejecutivo 153 que contenía los considerandos, pregunta y estatuto de la convocatoria a consulta popular para Asamblea Constituyente (segundo momento). En el

dictamen se concluyó que la convocatoria podría ser constitucional si se excluían considerandos y se subsanaba el artículo 5 t en conexión con el artículo 4 del Estatuto.

8. En respuesta, la Presidencia de la República remitió el Decreto Ejecutivo 155 que reformó el Decreto Ejecutivo 153 y cuyas disposiciones relativas al Dictamen 11-25-RC/25A son las siguientes:

**Artículo 1.-** En atención al dictamen No. 11-25-RC/25A de 23 de septiembre de 2025 de la Corte Constitucional del Ecuador, y continuando con la convocatoria a Asamblea Constituyente que se tramita en el Consejo Nacional Electoral, efectúese las siguientes reformas:

Exclúyanse los considerandos quinto, sexto, séptimo, noveno, décimo, décimo primero, décimo tercero, décimo noveno, vigésimo octavo, vigésimo noveno, trigésimo, trigésimo primero y trigésimo segundo del Decreto Ejecutivo No. 153 de 20 de septiembre de 2025, a efectos de continuar con el proceso de convocatoria a Asamblea Constituyente.

Sustitúyase los artículos 4 y 5 del Capítulo II del “Estatuto para la Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente del Ecuador”, anexo al Decreto Ejecutivo No. 153 de 20 de septiembre de 2025, por los siguientes:

“**Artículo 4.-** La Asamblea Constituyente estará integrada por ochenta (80) Asambleístas Constituyentes, quienes tendrán sus respectivos suplentes, y estarán distribuidos de la siguiente manera: 1. Veinte y cuatro (24) asambleístas constituyentes nacionales. 2. Seis (6) asambleístas constituyentes por las circunscripciones del exterior: dos por Europa, Oceanía y Asia; dos por Canadá y Estados Unidos; y, dos por Latinoamérica, el Caribe y África. 3. Cincuenta (50) asambleístas constituyentes provinciales distribuidos de la siguiente manera: Un asambleísta constituyente por cada provincia, y uno más por cada cuatrocientos setenta y un mil (471.000) habitantes, de acuerdo con el último censo nacional de la población.

**Artículo 5.-** El voto será en listas cerradas y bloqueadas; los electores marcarán la casilla de la lista de su preferencia. Los escaños se adjudicarán aplicando el método D’Hondt, a los resultados electorales en todas las circunscripciones.”

Sustitúyase el artículo 19 del Capítulo IV del “Estatuto para la Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente del Ecuador”, anexo al Decreto Ejecutivo No. 153 de 20 de septiembre de 2025, por el siguiente:

“Artículo 19.- Régimen laboral y administrativo. El personal administrativo de la Asamblea Constituyente se regirá por la Ley Orgánica de Servicio Público y, en lo que aplique, el

Código del Trabajo, así como por las disposiciones del presente Estatuto y la reglamentación que emita la Asamblea Constituyente para su organización”.

9. En el Dictamen 11-25-RC/A, la Corte dispuso, como en otros casos,<sup>2</sup> que se podía subsanar el procedimiento. Por tanto, determinó que la Presidencia de la República enmiende su propuesta, específicamente, respecto de los considerandos y del estatuto. Y aclaró que, si se efectuaba la subsanación, esta Corte debía emitir un pronunciamiento definitivo. Se trata, por lo tanto, de la continuidad del segundo momento de control previsto en la propia decisión y que resulta coherente con los arts. 99 y 100 de la LOGJCC sobre los momentos del control constitucional (vía, control de convocatoria y control ex post).
10. En consecuencia, corresponde que la Corte constate que el Decreto Ejecutivo 155 cumpla, respecto de los considerandos, con los requisitos de los artículos 103.3 y 104 de la LOGCC y que el estatuto cumpla con el artículo 444 de la Constitución, en concordancia con el análisis y las disposiciones del Dictamen 11-25-RC/25A de este Organismo.

### **3.1. Control formal de constitucionalidad de los considerandos que introducen la pregunta**

11. Esta Corte constata que el presidente de la República procedió a subsanar lo señalado en el dictamen 11-25-RC/25A, al disponer en el Decreto Ejecutivo 153 la exclusión de los considerandos quinto, sexto, séptimo, noveno, décimo, décimo primero, décimo tercero, décimo noveno, vigésimo octavo, vigésimo noveno, trigésimo, trigésimo primero y trigésimo segundo. De esta manera, se entiende subsanada la convocatoria, respecto de los considerandos, lo relativo a las cargas de claridad y lealtad que garantizan la libertad del elector, a la luz de los artículos 103 numeral 3 y 104 de la LOGJCC.

### **3.2. Control de la forma de elección de los representantes, conforme el artículo 444 de la Constitución**

12. En atención a lo dispuesto en el dictamen 11-25-RC/25A y una vez recibida la subsanación remitida por la Presidencia de la República, corresponde a este Organismo examinar nuevamente los artículos 4 y 5 del Estatuto, a fin de verificar si las modificaciones introducidas atienden las observaciones formuladas en dicho dictamen respecto a la integración de la Asamblea Constituyente, las reglas de distribución de las

---

<sup>2</sup> CCE, sentencia 32-21-IN/21, de 11 de agosto de 2021, párr. 125.3.

circunscripciones y el método de asignación de escaños; y si estas modificaciones cumplen con los parámetros establecidos en el artículo 444 de la Constitución.

13. En la subsanación se verifica que el proponente unificó los artículos 4 y 5 del Decreto Ejecutivo 153; y realizó una nueva redacción combinando ambas disposiciones en un nuevo artículo 4. Por otra parte, agregó un nuevo texto en el actual artículo 5 referido al tipo de voto y lista, y al método de adjudicación de escaños.
14. Conforme se advierte del nuevo artículo 4, la Asamblea Constituyente mantiene su composición por 80 asambleístas principales con sus respectivos suplentes, distribuidos en tres niveles de representación: 50 provinciales; 24 de lista nacional; y, 6 por circunscripciones en el exterior. Se constata que, conforme la subsanación, la Presidencia modificó los asambleístas nacionales de 22 a 24 y cambió el número de asambleístas provinciales de 52 a 50, de acuerdo con la siguiente tabla:

**Tabla 1: Conformación de la Asamblea Constituyente**

Asambleístas nacionales	24
Asambleístas provinciales	50
Asambleístas del exterior	6
Total	80

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

15. En particular, el numeral 3 del artículo 4 fija dos reglas para la asignación de los 50 escaños provinciales:
  - a. **Regla a):** un asambleísta constituyente por cada provincia (total 24). Una vez asignados estos, quedan 26 escaños por distribuir.
  - b. **Regla b):** un asambleísta adicional por cada 471.000 habitantes de acuerdo con el último censo nacional de la población.
16. De esta forma, la conformación provincial se construye sobre una base territorial que asegura la representación de todas las provincias, combinada con un criterio poblacional que distribuye claramente los 26 curules restantes. La aplicación práctica de ambas reglas

se refleja en la siguiente tabla,<sup>3</sup> en la que también se incluyen los asambleístas nacionales y los del exterior:

[Tabla en la siguiente página]

---

<sup>3</sup> La presente tabla guarda valor únicamente para efectos del presente Dictamen.

**Tabla 2: Distribución de asambleístas provinciales**

Provincia		Población	Asambleístas Regla A	Asambleístas Regla B
	Guayas	4.391.923	1	9
	Pichincha	3.089.573	1	6
	Manabí	1.592.840	1	3
	Los Ríos	898.652	1	1
	Azuay	801.609	1	1
	El Oro	714.592	1	1
	Tungurahua	563.532	1	1
	Esmeraldas	553.900	1	1
	Sto. Domingo de los T.	492.969	1	1
	Loja	485.421	1	1
	Chimborazo	471.933	1	1
	Cotopaxi	470.210	1	0
	Imbabura	469.879	1	0
	Santa Elena	385.735	1	0
	Cañar	227.578	1	0
	Bolívar	199.078	1	0
	Sucumbíos	199.014	1	0
	Morona Santiago	192.508	1	0
	Orellana	182.166	1	0
	Carchi	172.828	1	0
	Napo	131.675	1	0
	Pastaza	111.915	1	0
	Zamora Chinchipe	110.973	1	0
	Galápagos	28.583	1	0
			24	26
<b>Subtotal asambleístas provinciales</b>			50	
<b>Asambleístas nacionales</b>		16.939.086	24	
Circunscripciones del exterior	Europa, Asia y Oceanía	Total 6	2	
	Estados Unidos y Canadá		2	
	América Latina, Caribe y África		2	
<b>Total composición Asamblea Constituyente</b>			80	

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

17. Con la nueva redacción remitida por la Presidencia de la República (art. 4), se constata que el artículo 5, en conexión con el artículo 4, de la anterior propuesta han sido subsanados y ahora cumplen con los parámetros exigidos por la Corte en el dictamen 11-25-RC/25A en el que se dispuso su **subsanación**.
18. En suma, el nuevo artículo 4 define la composición de la Asamblea Constituyente conforme se explicó en los párrafos *supra*. Este reemplazo permite cumplir con los principios de inclusión territorial y poblacional, pues asegura un piso de representación para todas las provincias. De modo que, la fórmula adoptada, elimina la ambigüedad observada en el esquema del Decreto anterior, en el que coexistían dos reglas contradictorias.<sup>4</sup>
19. Por otra parte, el nuevo artículo 5 establece expresamente que el voto será en listas cerradas y bloqueadas, y que los escaños se adjudicarán aplicando el método D'Hondt en todas las circunscripciones pluripersonales. Por su parte, se entiende que, en las circunscripciones unipersonales, la adjudicación se realizará mediante elección directa en aplicación de la regla de mayoría simple de los electores. Con ello, se supera la imprecisión advertida por la Corte,<sup>5</sup> ya que ahora queda claro que el método D'Hondt se aplicará únicamente como fórmula de adjudicación de escaños tras los resultados electorales y no como regla de conformación de circunscripciones. La redacción de los artículos 4 y 5 garantiza la transparencia, así como la lealtad al elector, toda vez que las reglas de conformación de la Asamblea son comprensibles.
20. En consecuencia, los artículos reformulados cumplen con los mínimos exigibles señalados por este Organismo, dado que la forma de elección es comprensible y verificable; la distribución de escaños combina criterios territoriales y poblacionales sin contradicciones; y el mecanismo de adjudicación está claramente delimitado. Todo ello posibilita la convocatoria a elecciones de la Asamblea Constituyente.
21. En este punto, resulta pertinente recordar que a esta Magistratura no le corresponde pronunciarse sobre la conveniencia de la conformación de la Asamblea Constituyente, sino verificar que las reglas establecidas en el estatuto se ajusten a los parámetros

---

<sup>4</sup> Ver, CCE, dictamen 11-25-RC/25, 23 de septiembre de 2025, párr. 63-65.

<sup>5</sup> La Corte expresó que “el proponente también debería aclarar que el método D'Hondt es solo el método de adjudicación de escaños que se aplican a los resultados electoral en todas las circunscripciones (no solo las provinciales)”. CCE, dictamen 11-25-RC/25A, 23 de septiembre de 2025, párr. 68.

establecidos en el artículo 444 de la Constitución y desarrollados por la jurisprudencia de este Organismo que garantizan las condiciones básicas de un proceso democrático como el sufragio universal, directo, libre y secreto. La representación que se propone en el Decreto Ejecutivo 155 refleja como base la representación territorial y poblacional, y se establecen las garantías del proceso electoral.

22. Por otro lado, la convocatoria, con las reformas incluidas en el Decreto Ejecutivo 155, realiza un cambio en el artículo 19 del Estatuto, para que el personal administrativo se rija por la Ley Orgánica de Servicio Público (“LOSEP”), y no por el Código de Trabajo, como se establecía en el Decreto Ejecutivo 153. Este cambio es coherente con el exhorto que la Corte realizó en el Dictamen 11-25-RC/25A para que la Presidencia evalúe la conveniencia de sujetar el personal administrativo al régimen de la LOSEP. La Corte, por lo tanto, reitera la constitucionalidad del mencionado artículo 19.
23. El control de constitucionalidad del dictamen de vía y de la consulta popular, así como el control del estatuto no pueden, en virtud de la propia Constitución, reemplazar al pueblo cuando se pronuncie sobre si convocar o no a una Asamblea Constituyente. Es el pueblo el depositario del poder constituyente y, por eso, a la Corte únicamente le corresponde velar por que se cumpla el estándar de claridad y lealtad que el elector merece, a fin de que este pueda conocer: (i) qué implica el proceso constituyente y formar su preferencia electoral acerca de (ii) si es adecuado cambiar o no la Constitución y (iii) si el proceso va a contar con su representación, como lo ha propuesto el presidente de la República.
24. Es así que, una Asamblea Constituyente no es una estrategia del poder de turno ni un artificio, sino que debe asumirse con toda la responsabilidad, especialmente en un país en el que las Constituciones como marco jurídico han sido reemplazadas constantemente. Por lo que, es deber de la Corte Constitucional que la ciudadanía conozca sobre la relevancia e implicaciones de un cambio de esta magnitud. El pueblo debe conocer con claridad las condiciones de todo el proceso para poder pronunciarse. La decisión sobre la aprobación de la consulta para una Asamblea Constituyente sea cual fuere, deberá respetarse. En caso de que se apruebe la consulta, el proceso ulterior debe hacerse en el marco de todas las garantías de un proceso electoral libre y en igualdad de condiciones de los participantes. Es el pueblo quien, si bien decide inaugurar un nuevo pacto constitucional, debe hacerlo en el marco del respeto, la vigencia de la dignidad humana, la democracia y la deliberación.

25. Para que se garantice la transparencia y la libertad del elector es fundamental que el pueblo ecuatoriano como mandante y actor principal del proceso constituyente conozca la configuración final que tendrá la Asamblea Constituyente. Por tanto, el CNE deberá incluir en la papeleta la pregunta, el estatuto y la tabla 2 que consta en este dictamen sobre la distribución de asambleístas.<sup>6</sup>

#### 4. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Declarar** que se han subsanado los aspectos identificados en el Dictamen 11-25-RC/25A, respecto de los considerandos y el estatuto para convocar a consulta popular para Asamblea Constituyente. Por tanto, los artículos 4 y 5 del Estatuto cumplen con los parámetros constitucionales.
2. **Determinar** que el nuevo texto del artículo 19 del Estatuto cumple con los referidos parámetros constitucionales.
3. **Emitir** dictamen favorable de la convocatoria a consulta popular para una Asamblea Constituyente.
4. **Disponer** que el Consejo Nacional Electoral actúe conforme al procedimiento prescrito en la Constitución de la República, la normativa pertinente y los dictámenes que al respecto ha emitido esta Corte.
5. **Disponer** que el Consejo Nacional Electoral incluya en la papeleta la pregunta, el estatuto y la tabla 2 que consta en este dictamen sobre la distribución de asambleístas constituyentes.
6. **Recordar** que a esta Magistratura no le corresponde ni pronunciarse sobre la conveniencia de convocar o no a una Asamblea Constituyente, ni valorar si las reglas electorales estatutarias para la conformación de aquella son las óptimas, eso debe decidir responsable y exclusivamente el pueblo. La Corte solo debe garantizar, y así

---

<sup>6</sup> Así ha dispuesto la Corte Constitucional en casos similares. Véase CCE, dictamen 1-24-CP/24, 24 de enero de 2024, decisorio 1.2; dictamen 6-20-CP/20, 1 de octubre de 2020, párr. 37.

lo ha hecho en este dictamen, que la futura consulta popular cumpla los parámetros básicos de un proceso democrático y de respeto a los derechos de los electores.

7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de miércoles 24 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**