

# REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### DICTÁMENES:

10-25-CP/25 En el Caso No. 10-25-CP Se niega y se archiva la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de una convocatoria de consulta popular presentada por los ciudadanos Rafael Navarrete Espinoza y Ángela Narcisa Páez Murillo .....	2
11-25-RC/25 En el Caso No. 11-25-RC Se declara que la vía de Asamblea Constituyente, prevista en el artículo 444 de la Constitución, es apta para la propuesta analizada en este dictamen, de acuerdo con el artículo 443 de la Norma Suprema.....	9
11-25-RC/25A En el Caso No. 11-25-RC Se declara que los considerados, en su conjunto, cumplirían con los artículos 103.3 y 104 de la LOGJCC siempre y cuando se excluyan los considerados quinto, sexto, séptimo, noveno, décimo, décimo primero, décimo tercero, décimo noveno, vigésimo octavo, vigésimo noveno, trigésimo, trigésimo primero y trigésimo segundo. ....	26
11-25-RC/25B En el Caso No. 11-25-RC Se declara que se han subsanado los aspectos identificados en el Dictamen No. 11-25-RC/25A, respecto de los considerados 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. ....	61

#### SALA DE ADMISIÓN:

#### RESUMEN DE CAUSA:

122-25-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimados Activos: Vivian Isabel Idrovo Mora, parte de Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos del Ecuador y otros ...	73
---	----



**Dictamen 10-25-CP/25**  
**Juez ponente:** Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 08 de octubre de 2025

## CASO 10-25-CP

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

#### **DICTAMEN 10-25-CP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional niega la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de una convocatoria a consulta popular sobre la eliminación y traspaso de competencias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, debido a que plantea una modificación constitucional.

#### **1. Antecedentes**

1. El 15 de septiembre de 2025, Rafael Navarrete Espinoza y Ángela Narcisa Páez Murillo (“**peticionarios**”) ingresaron a la Corte Constitucional una solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de una convocatoria a consulta popular.<sup>1</sup>
2. Conforme consta en el sorteo electrónico realizado el 15 de septiembre de 2025 a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, la sustanciación de la presente causa le correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez.
3. El 19 de septiembre de 2025 el juez avocó conocimiento y dispuso poner en conocimiento de la ciudadanía en general la propuesta de consulta popular por medio de su publicación en el Registro Oficial y en la página web institucional (se publicó en el R.O. E. C. 83-22-9-2025).

#### **2. Competencia**

4. Esta Corte Constitucional es competente para emitir el presente dictamen de conformidad a lo dispuesto en los artículos 104 inciso final y 438 numeral 2 de la Constitución de la República (“**CRE**”); los artículos 75 numeral 3 literal e), 103 104, 105 y 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”); y, el artículo 85 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”).

<sup>1</sup> La solicitud de consulta popular se sustenta en los artículos 61, 62, 63, 66, 103, 105, 106, 208 y 209 de la CRE

### 3. Legitimación activa

5. En atención a la normativa constitucional, la consulta popular forma parte de los mecanismos para el pronunciamiento del pueblo como soberano, constituyéndose en un medio de participación ciudadana de democracia directa. El artículo 104 inciso tercero de la CRE, señala que la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto puede ser solicitada por la ciudadanía y en caso de que la consulta popular sea de carácter nacional, deberá contar con un respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.
6. Este Organismo ha sostenido en anteriores ocasiones que en los pedidos de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad sobre convocatorias a consultas populares “procederá a realizar el control constitucional de los considerandos introductorios y las preguntas de la misma, **sin requerir el respaldo de la recolección de firmas**”.<sup>2</sup> (énfasis agregado)
7. Con estos antecedentes cualquier ciudadano se encuentra legitimado para presentar una solicitud de dictamen de constitucionalidad sobre una propuesta de convocatoria a consulta popular, siempre que acompañe a su solicitud información suficiente que acredite su calidad de ciudadano y elector, mediante la cédula de ciudadanía y/o papeleta de votación.<sup>3</sup>
8. En el presente caso, se verifica que los ciudadanos Rafael Navarrete Espinoza, con cédula de ciudadanía 0910401254 y Ángela Narcisa Páez Murillo, con cédula de ciudadanía 0907079913 poseen la legitimación para solicitar el presente dictamen.

### 4. Contenido de la Propuesta de Consulta Popular

9. Los peticionarios argumentan que su solicitud pretende [...] reformar el sistema de designación de autoridades del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social [...] y asegurar que la ciudadanía tenga un rol efectivo y directo en la designación de autoridades que ejercen las funciones de control y vigilancia estatal [...]. En el Anexo hace referencia a una propuesta de modificación de los artículos 208 y 209 de la Constitución, concernientes a las atribuciones y funciones del CPCCS para la designación de autoridades. Para el efecto, plantean la siguiente pregunta:

¿Está usted de acuerdo con eliminar la facultad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) para designar autoridades, e implementar

<sup>2</sup> CCE, dictamen 1-19-CP/19, 16 de abril de 2019, decisorio 1.1.

<sup>3</sup> CCE, dictamen 3-25-CP/25, 15 de mayo de 2025, párr. 6

procesos públicos que garanticen la participación ciudadana, meritocracia y escrutinio público, de modo que sea la ciudadanía ecuatoriana, a través de CONSEJOS CIUDADANOS DE SELECCION conformados por sorteo público de ciudadanos, quienes designen a las autoridades que actualmente elige el CPCCS, enmendando la Constitución de acuerdo con el anexo de esta pregunta?

## 5. Control Constitucional

10. Como fundamento de su solicitud de consulta popular, los peticionarios se refieren a los artículos 61, 62, 63, 66, 103, 105, 106, 208 y 209 de la CRE. Al respecto, la Corte observa que los citados artículos se refieren a los derechos de participación, al voto, libertad, así como, a la revocatoria del mandato, iniciativa popular normativa y a la regulación y procedimiento de consultas populares. Asimismo, en el texto y en el anexo de la solicitud, plantean una pregunta para una consulta popular y la modificación de los artículos 208 y 209 de la CRE, disposiciones que regulan las atribuciones y las funciones de designación de autoridades del CPCCS.
11. Los peticionarios presentan una pregunta para consulta popular junto con una propuesta de enmienda constitucional para reformar el artículo 208 de la CRE sobre la competencia de designación de autoridades de CPCCS, esta atribución a decir, de los peticionarios pasaría a cargo de los Consejos Ciudadanos de Selección. El CPCCS asumiría competencias exclusivamente técnicas y operativas para convocar a los procesos públicos de selección, realizar el sorteo aleatorio de ciudadanos que conformarán los Consejos Ciudadanos de Selección. Los peticionarios añaden que las actuaciones de los mencionados consejos estarán sometidas al control social y escrutinio público.
12. Los peticionarios, además, solicitan la enmienda del artículo 209 de la CRE e indican que las autoridades de control serán seleccionadas por los Consejos Ciudadanos de Selección y estará conformada por ciudadanos que integran el padrón electoral a través de sorteo público. Su reglamento técnico de conformación, requisitos, funcionamiento y deliberación será elaborado por una Comisión Técnica Transitoria aprobada por la Corte Constitucional. Por último, proponen la inclusión de una disposición general que establezca un plazo de 60 días para conformar la mencionada comisión técnica.
13. Al respecto, la Corte Constitucional como lo ha realizado en otras ocasiones considera oportuno realizar algunas precisiones sobre modificaciones a la Constitución y el control previo de la convocatoria a consulta popular, como formas de democracia directa previstas en la Carta Magna.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> CCE, dictamen 6-25-CP/25, 11 de septiembre de 2025, párrs. 11y ss.

14. La reforma constitucional busca modificar la Constitución a través de los mecanismos específicos<sup>5</sup> establecidos en los artículos 441, 442 y 444 como son: (i) enmienda constitucional; (ii) reforma parcial; y (iii) asamblea constituyente. Toda vez que estos “son los únicos mecanismos disponibles para alterar el texto constitucional, cualquier pretensión de modificación de la Constitución debe cumplir estrictamente con los procedimientos específicos establecidos en la Constitución y en la ley”.<sup>6</sup>
15. Por otro lado, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre las consultas populares, reguladas en los artículos 104 inciso final y 438 numeral 2 de la CRE; y 103, 104, 105 y 127 de la LOGJCC, las mismas que tienen por objeto poner en consideración de la ciudadanía un tema de interés público nacional o local (plebiscito) o una propuesta de reforma normativa infraconstitucional (referendo);<sup>7</sup> de modo que su objeto es más amplio, en la medida en que se permite consultar sobre “cualquier asunto”.<sup>8</sup> Sin embargo, este Organismo ha dejado claro que, al exigirse un control constitucional de las preguntas, deben existir límites materiales a lo que se pueda consultar.<sup>9</sup> Los mencionados límites pueden estar contenidos en el propio texto constitucional o en otras fuentes que se integran a la CRE a través del bloque de constitucionalidad; siendo, precisamente uno de esos límites, la modificación a la Constitución.
16. Por tanto, una propuesta de consulta popular y los mecanismos de reforma constitucional como formas de democracia directa, no pueden considerarse equiparables,<sup>10</sup> pues son procesos completamente distintos que tienen propósitos y procedimientos específicos que deben ser tramitados de forma autónoma.<sup>11</sup>
17. De hecho, la Corte ha enfatizado que la propuesta de consulta popular y los mecanismos de reforma constitucional “son tan distintos que el artículo 75 de la LOGJCC, al referirse a las competencias de la Corte Constitucional para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, distingue claramente el control que se realiza respecto de las “convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio

---

<sup>5</sup> La Constitución ecuatoriana establece un sistema gradado de cambio constitucional que comprende tres mecanismos, entre los cuales se distinguen dos mecanismos de reforma: la enmienda (art. 441 CRE) y la reforma parcial (art. 442 CRE); y, uno de reconfiguración del texto constitucional, es decir, la convocatoria a una asamblea constituyente (art. 444 CRE).

<sup>6</sup> CCE, dictamen 7-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 16; dictamen 4-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 14.

<sup>7</sup> CCE, dictamen 3-25-CP/25, 15 de mayo de 2025, párr. 10; dictamen 7-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 12.

<sup>8</sup> Constitución. Artículo 104.

<sup>9</sup> CCE, dictamen 4-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 12.

<sup>10</sup> CCE, dictamen 4-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 15; y dictamen 3-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 10.

<sup>11</sup> CCE, dictamen 3-25-CP/25, 15 de mayo de 2025, párr. 12.

constitucional” (literal b) de aquel que se realiza respecto de las “convocatorias a consultas populares” (literal e)”.<sup>12</sup>

18. De la solicitud presentada por los peticionarios (párrafos 10, 11 y 12 supra) se pretende consultar a la ciudadanía sobre la reforma de los artículos 208 y 209 de la CRE, que regulan el sistema de designación de autoridades del CPCCS. Esta modificación de la Constitución supone un límite de la consulta popular debido a que se pretende reformar la Carta Magna a través de una vía impropia<sup>13</sup> como la consulta popular ordinaria omitiendo, por tanto, los mecanismos específicos establecidos para el efecto.<sup>14</sup> En consecuencia, esta Corte concluye que la solicitud de consulta popular para modificar la Constitución deviene en improcedente, pues una consulta popular ordinaria no es la vía para efectuar un cambio constitucional.<sup>15</sup>

## 6. 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:

---

<sup>12</sup> CCE, dictamen 4-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 15, en este sentido, la Corte ha sostenido que “ante un pedido de modificación constitucional, la actuación de la Corte Constitucional se efectúa de manera distinta en tres momentos concretos: (1) la determinación de la vía para proceder a la modificación constitucional; (2) el control constitucional de la convocatoria a referéndum popular para que se apruebe la modificación constitucional, cuando este forme parte del procedimiento; y, (3) el control de la constitucionalidad de la modificación constitucional ya aprobada. Mientras que ante una propuesta de convocatoria consulta popular, la Corte Constitucional no requiere realizar una determinación de la vía, sino que procede de manera automática a emitir un dictamen previo y vinculante respecto del contenido de la convocatoria a consulta popular”. CCE, dictamen 3-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 10; y 8-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 12.

<sup>13</sup> CCE, dictamen 6-25-CP/25, 11 de septiembre de 2025, párr. 15.

<sup>14</sup> Conforme a los artículos 99 y 100 de la LOGJCC y el dictamen 4-18-RC/19 emitido por este Organismo, existen tres momentos diferenciados en la actuación de esta Corte respecto de las propuestas de modificación constitucional. El primer momento corresponde a la calificación de vía, de conformidad con los artículos 441 al 444 de la Constitución. De ser superada la primera fase, salvo en el caso de enmienda tramitada en sede legislativa, se procede con el segundo, que consiste en el control de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum. Este control es formal y tiene por finalidad garantizar la libertad del elector y cumplir con las cargas de claridad y lealtad. Y, por último, el tercer momento corresponde al control a posteriori y formal de una modificación o cambio constitucional aprobado. Este control posterior, de acuerdo con el artículo 106.5 y de la LOGJCC, solamente se reduce al análisis de “vicios de forma y procedimiento, de conformidad con las reglas determinadas por la misma Asamblea [Constituyente]” y podría ser interpuesta “dentro de los treinta días siguientes a su entrada en vigencia”.

<sup>15</sup> La sentencia 10-24-RC/25 de 26 de septiembre de 2025 en su párrafo 6 indicó:

[...]La reforma a la Constitución, sus límites y procedimiento son una garantía extraordinaria de la supremacía de la Constitución que, en textos rígidos como en el Ecuador, debe funcionar como un seguro para que los cambios efectuados no sobrepasen los límites de reforma establecidos en la Constitución. Así, la Norma Suprema ecuatoriana prevé un sistema graduado de cambio constitucional que comprende dos mecanismos de reforma: la enmienda (art. 441 CRE) y la reforma parcial (art. 442 CRE); y, uno de cambio del texto constitucional, esto es, la convocatoria a una asamblea constituyente (art. 444 CRE).

- 1. Negar y archivar** la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de una convocatoria de consulta popular presentada por los ciudadanos Rafael Navarrete Espinoza y Ángela Narcisa Páez Murillo.
2. Disponer la publicación de este dictamen en el Registro Oficial.
3. Notifíquese 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 nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, 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 ordinaria de miércoles 08 de octubre de 2025.- Lo certifico.

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



1025CP-852dd



**Caso Nro. 10-25-CP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día jueves dieciséis de octubre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)**



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA  
SALTOS CISNEROS**



**Dictamen 11-25-RC/25**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 21 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/25

**Resumen:** El presente dictamen analiza si la propuesta de cambio constitucional decretada por el presidente de la República, Daniel Noboa Azín, y remitida por el Consejo Nacional Electoral es procedente a través de la vía de Asamblea Constituyente, establecida en el artículo 444 de la Constitución. Tras el análisis correspondiente este Organismo, en el marco del artículo 443, encuentra que la vía de Asamblea Constituyente es apta para la propuesta analizada en este dictamen.

#### 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.<sup>1</sup>
2. El caso fue sorteado electrónicamente el mismo día de su presentación a la jueza ponente Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso 11-25-RC el 20 de septiembre de 2025 y notificó al presidente de la República, al presidente de la Asamblea Nacional, a la presidencia del Consejo Nacional Electoral, al procurador General del Estado; y, a la ciudadanía en general.
3. El 21 de septiembre de 2025, Stalin Santiago Andino González, en su calidad de secretario general jurídico de la Presidencia de la República, respondió a la providencia señalada en el párrafo 2 *supra* mediante la presentación de un escrito en el que solicitó aplicar la celeridad necesaria para la sustanciación de la causa.

#### 2. Competencia

4. El artículo 443 de la Constitución y los artículos 99.1 y 100 de la LOGJCC disponen a la Corte Constitucional emitir un dictamen previo y vinculante a fin de determinar el

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

procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional. Por tanto, este Organismo es competente para pronunciarse al respecto.

5. En el marco de la normativa constitucional y legal, la convocatoria a Asamblea Constituyente exige un control previo de vía por parte de esta Corte, sustentado en una solicitud motivada que justifique de manera clara y coherente la necesidad de la asamblea y la insuficiencia de los mecanismos de enmienda o reforma parcial. En consecuencia, no resulta constitucionalmente admisible activar el procedimiento constituyente mediante la emisión de un decreto que prescinda de dicho control previo. Este control se trata de una **condición necesaria** para que prospere cualquier convocatoria o iniciativa de modificación constitucional, tal como se ha señalado reiteradamente en la jurisprudencia de este Organismo.<sup>2</sup>

### 3. Legitimación activa

6. Los artículos 444 de la Constitución y 100 numeral 1 de la LOGJCC determinan que la propuesta de modificación de la Constitución, a través de una Asamblea Constituyente puede provenir de la o el presidenta o presidente de la República.
7. En el presente caso, este Organismo verifica que el presidente de la República mediante Decreto Ejecutivo 153 propuso someter a una consulta popular para convocar a Asamblea Constituyente. Por tanto, frente al trámite de control previo de constitucionalidad el Presidente tiene legitimación activa en un procedimiento como el presente.
8. Sin embargo, esta Corte precisa que si bien el proponente no remitió directamente la convocatoria a la Corte Constitucional, como corresponde a toda reforma de cambio constitucional, esta fue remitida por el CNE. Por su lado, el presidente de la República ha comparecido a este proceso mediante escrito de 21 de septiembre de 2025, solicitando celeridad en el trámite, por lo que la Corte constata la voluntad del presidente de la República para que esta Magistratura realice el examen correspondiente sobre su iniciativa de Asamblea Constituyente. En consecuencia, esta Corte verifica que el trámite se ha convalidado y se encuentra obligada, de conformidad con la Constitución y la LOGJCC, a realizar el respectivo examen de constitucionalidad y es consciente de la necesidad de dar trámite expedito a este proceso.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Artículos 438.2 y 443 de la Constitución; artículos 99.1 y 100 de la LOGJCC y dictámenes 6-19-RC/19, 13 de agosto de 2019, párr. 9; 3-23-RC/24, 11 de abril de 2024, párr. 11-14; 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 20, 23 y 24; y 10-24-RC/25, de 25 de mayo de 2025, párr. 9

<sup>3</sup> De acuerdo con el artículo 226 de la Constitución “las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad

#### 4. Análisis de la propuesta de cambio constitucional

9. La reforma a la Constitución, sus límites y procedimiento son una garantía extraordinaria de la supremacía de la Constitución que, en textos rígidos como en el Ecuador, debe funcionar como un seguro para que los cambios efectuados no sobrepasen los límites de reforma establecidos en la Constitución.<sup>4</sup> Así, la Norma Suprema ecuatoriana prevé un sistema gradado de cambio constitucional que comprende dos mecanismos de reforma: la enmienda (art. 441 CRE) y la reforma parcial (art. 442 CRE); y, uno de cambio del texto constitucional, esto es, la convocatoria a una Asamblea Constituyente (art. 444 CRE).<sup>5</sup>
10. El cambio de la Constitución, mediante una Asamblea Constituyente tiene, entre otras, la potencialidad de afectar aspectos sustanciales relativos a los derechos y garantías, la estructura fundamental del texto constitucional, elementos constitutivos del Estado y, las normas sobre la reforma constitucional. El reemplazo de la Constitución no se trata de un cambio simple, sino de una posible alteración que afectará su vigencia y, en consecuencia, a todo el ordenamiento jurídico y el mismo diseño del Estado.<sup>6</sup> Ahora bien, este cambio, aunque pueda dirigir transformaciones sustanciales en la arquitectura constitucional, debe observar los límites materiales implícitos que condicionan todo ejercicio del poder constituyente, tales como: el reconocimiento de la dignidad humana como fundamento del sistema jurídico, el respeto a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a las normas imperativas de *ius cogens*.
11. En tal razón, quienes poseen la iniciativa para presentar una propuesta de cambio constitucional, atendiendo la relevancia y sensibilidad que guarda este proceso, tienen la obligación de observar los parámetros dispuestos por el artículo 444 de la Constitución en armonía con lo previsto por el artículo 100 de la LOGJCC.<sup>7</sup> El mecanismo previsto en el artículo 444 de la Constitución que consiste en cambiar el texto constitucional, exige la realización del procedimiento ahí establecido y requiere la participación del pueblo en tres momentos diferentes:<sup>8</sup>

---

estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

<sup>4</sup> CCE, dictamen 3-23-RC/24, 11 de abril de 2024, párr. 9.

<sup>5</sup> CCE, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 15.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 10-24-RC/25, 1 de mayo de 2025, párr. 7.

<sup>7</sup> CCE, dictamen 3-23-RC/24, 11 de abril de 2024, párr. 10.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 10-24-RC/25, 1 de mayo de 2025, párr. 7

- 11.1.** Consulta popular, en la que el pueblo decide si está o no de acuerdo con que se **convoque** a una Asamblea Constituyente y se apruebe, como señala el artículo 444 de la Constitución, “la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral” para conformar esta asamblea.
  - 11.2.** Elección de las y los asambleístas constituyentes, conforme las reglas aprobadas en el primer momento.
  - 11.3.** Referéndum de aprobación de la propuesta de nueva Constitución, el pueblo votará si está o no de acuerdo con el texto propuesto por la Asamblea Constituyente. Esto, de acuerdo con el artículo 444 de la Constitución que establece: “La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos”.
- 12.** En esa línea, conforme a los artículos 99 y 100 de la LOGJCC y de conformidad con el dictamen 4-18-RC/19 emitido por este Organismo,<sup>9</sup> existen tres momentos diferenciados en la actuación de esta Corte respecto de las propuestas de modificación constitucional.
    - 12.1.** El primer momento corresponde a la calificación de vía, de conformidad con los artículos 441 al 444 de la Constitución.
    - 12.2.** De ser superada la primera fase, salvo en el caso de enmienda tramitada en sede legislativa, se procede con el segundo, que consiste en el control de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum. Este control es formal y tiene por finalidad garantizar la libertad del elector y cumplir con las cargas de claridad y lealtad.<sup>10</sup>
    - 12.3.** Finalmente, el tercer momento corresponde al control *a posteriori* y formal de una modificación o cambio constitucional aprobado.<sup>11</sup> Este control posterior, de acuerdo con el artículo 106.5 y de la LOGJCC, solamente se reduce al análisis de “vicios de forma y procedimiento, de conformidad con las reglas determinadas por la misma Asamblea [Constituyente]” y podría ser interpuesta “dentro de los treinta días siguientes a su entrada en vigencia”.
  - 13.** En este marco, en varios dictámenes como los 2-24-RC/24 y, 10-24-RC/25, esta Corte consideró que el primer momento, dictamen de vía, deberá verificar la intención del

---

<sup>9</sup> CCE, dictamen 4-18-RC/19, 09 de julio de 2019, párr. 17.

<sup>10</sup> De acuerdo con el artículo 103.3, 104 y 105 de la LOGJCC.

<sup>11</sup> Conforme lo prevé el artículo 99 de la LOGJCC.

solicitante para que se convoque a una Asamblea Constituyente. Para el efecto, este Organismo verifica la **existencia formal** de los requisitos que se sintetizan de la siguiente forma:<sup>12</sup>

- (i) **Justificación de vía** o del mecanismo por separado en el que se expliquen “las razones de derecho que justifican esta opción” (art. 100 último inciso LOGJCC). En este requisito, el proponente de una convocatoria a Asamblea Constituyente debe identificar razones claras y coherentes (por ejemplo, de índole social, económica, política o jurídica, entre otras que considere el proponente) para justificar la necesidad de expedir una nueva Constitución e incorporar razones de derecho para fundamentar por qué el resto de los mecanismos de cambio constitucional –enmienda y reforma parcial– no son suficientes para atender el cambio propuesto.<sup>13</sup> Esta Magistratura ha señalado que el análisis del contenido valorativo de la justificación de vía y de los considerandos debe ser realizado en conjunto y a partir de un estándar de baja intensidad.<sup>14</sup>
- (ii) **Considerandos y pregunta para convocar a Asamblea Constituyente mediante consulta popular.** Debe singularizarse un grupo de considerandos y una pregunta para convocar a la ciudadanía a una consulta popular acerca de la pertinencia de instalar una Asamblea Constituyente. Por un lado, los **considerandos** están destinados a proporcionar información suficiente que explique al elector la necesidad o conveniencia de convocar a una Asamblea Constituyente. Por otro lado, la **pregunta** debe estar redactada de manera sencilla y directa para la comprensión del electorado, con la finalidad de que quede clara la pretensión de convocar a una Asamblea Constituyente. En suma, tanto los considerandos como la pregunta deben estar formulados de tal modo que respeten las garantías de libertad y lealtad con el elector. La constitucionalidad del contenido de los considerandos y de la pregunta, de ser el caso, deberán ser analizados en el segundo momento.<sup>15</sup>
- (iii) **Estatuto** que contenga “la forma de elección de las y los representantes de la Asamblea Constituyente y las reglas del proceso electoral” (art. 444 CRE). Dentro de este requisito deberá constar, la **forma de elección** de los representantes a la Asamblea Constituyente, lo cual implica determinar, por lo menos, el número de asambleístas que conformarían la Asamblea Constituyente, la forma de presentar candidaturas, el tipo de voto, la fórmula

<sup>12</sup> CCE, dictamen 10-24-RC/25, párr. 9, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 25.

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 28.1.

<sup>14</sup> CCE, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 23.

<sup>15</sup> *Ibid.*, párr. 28.2.

electoral a emplearse para la asignación de escaños, las distintas circunscripciones electorales, la realización del referéndum constitucional y las demás disposiciones que se consideren necesarias para el correcto funcionamiento de la Asamblea Constituyente. Por otro lado, en cuanto a **las reglas del proceso electoral** se deberá incorporar disposiciones que, al menos, regulen el calendario electoral, el periodo de duración de la Asamblea Constituyente y la realización del referéndum constitucional. Finalmente, es parte esencial del estatuto que conste el **quórum** necesario para la aprobación parlamentaria del proyecto de nuevo texto constitucional.<sup>15</sup> La Corte aclara que la identificación formal del Estatuto con las reglas señaladas no implica un pronunciamiento de la constitucionalidad de su contenido, que se realizará en el segundo momento, con el fin de verificar el respeto al principio de democracia deliberativa.

- (iv) Que la propuesta no se contraponga expresamente a los valores intrínsecos de una sociedad democrática y del Estado constitucional**, como que la solicitud no pretenda convocar a una Asamblea Constituyente de “*plenos poderes*”.
14. De no cumplirse con lo expuesto, esta Corte ha señalado que la convocatoria “sería incompatible con el principio republicano de la división de poderes y con la democracia constitucional”,<sup>16</sup> quedando de esta forma al margen del alcance del poder Constituyente en los términos del artículo 444 de la Constitución.<sup>17</sup>
15. A continuación, este Organismo procede a examinar la existencia formal de los requisitos detallados en el párrafo que antecede, en la presente solicitud de modificación constitucional.<sup>18</sup>
16. Sobre el **(i) escrito de justificación de vía para convocar a Asamblea Constituyente**, esta Corte debe realizar ciertas consideraciones.
17. En la especie, la apertura de la causa se da por el escrito de remisión del CNE a la Corte Constitucional del Decreto Ejecutivo 153, para el control constitucional de la propuesta contenida en dicho documento. Así, el CNE establece:

Artículo 1.- Disponer al Secretario General remita a la Corte Constitucional el Decreto Ejecutivo No. 153 de 20 de septiembre de 2025, suscrito por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, para que de forma inmediata y en observancia del principio

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, párr. 16.

<sup>17</sup> CCE, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 25.

<sup>18</sup> *Ibid.*, párr. 29.

de celeridad **emita el dictamen de constitucionalidad correspondiente.** (énfasis añadido)

18. Considerando la atención de la ciudadanía y de otras instituciones estatales en el trámite de esta causa y en atendiendo la solicitud formulada por la Presidencia de la República en su calidad de proponente, esta Corte ha otorgado un trámite célebre en su resolución”.
19. En este marco, la Corte analizará si del Decreto Ejecutivo 153 es posible identificar justificaciones para activar el mecanismo de Asamblea Constituyente y que, a si a su vez se explican los motivos por los cuales las vías de enmienda y reforma no serían suficientes. Al respecto, el Decreto mencionado señala:

[...] Hoy el Ecuador enfrenta problemas estructurales y coyunturales que requieren ser abordados de manera urgente y los cuales no pueden ser tratados de manera adecuada a través de los mecanismos ordinarios de reforma constitucional (enmienda legislativa o reforma parcial vía referéndum), conforme están previstos actualmente. [...]

[...] Que no debe confundirse las vías de reforma o enmienda a uno o varios artículos de la Constitución vigente, con la emisión de una nueva Constitución; así como tampoco es asimilable la convocatoria a un referendo con la convocatoria a una consulta popular para instalar una Asamblea Constituyente;

[...] Que la crisis integral que atraviesa el Ecuador no puede atenderse con cambios puntuales, sino que requiere una reconfiguración total del Estado a través de un nuevo texto constitucional;

[...] Que la respuesta estatal ordinaria (enmiendas y reformas parciales) resulta insuficiente ante la magnitud y simultaneidad de las crisis descritas; en consecuencia, se requiere discutir mecanismos de justicia penal y penitenciaria más eficaces frente al crimen organizado, así como criterios de elegibilidad y profesionalización de la representación política, dentro de un nuevo pacto constitucional; y en general, una reestructuración del Estado acorde con las necesidades y exigencias de nuestra sociedad en la actualidad con miras a garantizar un futuro de desarrollo y progreso

20. A la justificación agrega el grave problema de seguridad que afronta el país debido a: los altos índices de criminalidad, la pérdida de control de los centros penitenciarios, la dificultad de contención de la violencia criminal por parte de la fuerza pública nacional, la infiltración de redes de corrupción en el sistema judicial, el debilitamiento institucional y la urgencia de recuperación de confianza en las instituciones representativas. Se refiere también a la necesidad de fortalecer las competencias estatales y territoriales en materia de desarrollo para promover la cohesión social y la equidad territorial, así como la urgencia de afrontar desafíos globales, tales como la crisis climática, transición energética, revolución tecnológica y digital y nuevas dinámicas migratorias. Hace relación, a la baja inversión extranjera, por un entorno

poco atractivo para la producción; y, la demanda de una mayor participación directa, transparencia y control social de la vida pública.

21. Estas razones, de modo integral, sí muestran ser de **carácter social** centradas en situaciones estructurales de violencia y de expansión de criminalidad que se desbordan sin que, para superarlo, sea suficiente el mecanismo de enmienda o reforma parcial. Así, señala que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se encuentran con factores estructurales que hacen que se requiera de una nueva Constitución. Según la Presidencia, esto demanda un giro de 180 grados en la visión y estructura del Estado. Además, para el presidente de la República, la Constitución actual no prevé mecanismos eficaces de control penitenciario ni herramientas excepcionales para el combate al crimen organizado.
22. El Decreto también identifica temas relacionados a afrontar desafíos globales, como la crisis climática, transición energética, la revolución tecnológica y digital, así como las nuevas dinámicas migratorias. Para la Presidencia, la Constitución de 2008 no responde a estas realidades emergentes.
23. Por otra parte, la Presidencia también presenta razones de **carácter político**, pues menciona que se requiere la Asamblea Constituyente para actuar ante la debilidad institucional, y la fragmentación política, y para recuperar la confianza en la institucionalidad pública, así como en la necesidad de fortalecer competencias estatales y territoriales en materia de desarrollo. Al mismo tiempo, en el ámbito político propone una mayor participación directa, así como transparencia y control social de la vida pública.
24. A su vez, como razones de carácter **político y social**, el presidente alude a “la pérdida de confianza ciudadana en los órganos [de] poder” que conlleva la “disfuncionalidad del esquema de pesos y contrapesos” e indica que se requiere una “reingeniería profunda para garantizar gobernabilidad”. Añade que, a pesar del extenso catálogo de derechos de la Constitución, “persisten altos niveles de pobreza y desigualdad” en especial en zonas rurales, fronterizas y amazónicas. Para fundamentar refiere a indicadores de pobreza y afirma que en junio 2023 alcanzó 27% a nivel nacional y cerca de 46% en el ámbito rural. Afirma que el Ecuador enfrenta una “crisis de seguridad” y menciona a la tasa de homicidios que en 2023 alcanzó la cifra de “47,25 por cada 100.000 habitantes”.
25. Asimismo, el documento refleja que también existen razones de carácter **económico** al señalarse que se requiere establecer un entorno atractivo para la productividad y el empleo, dado que el marco constitucional actual genera un entorno poco atractivo.

26. De esta manera, en el marco de la valoración de las razones de justificación de vía, bajo un análisis formal y de baja intensidad se verifica que contiene razones que justifican por qué se opta por la Asamblea Constituyente en lugar de los mecanismos de enmienda y reforma constitucional. Este examen, sin embargo, no implica la validación o suficiencia de las justificaciones presentadas, sino únicamente una singularización de la existencia de argumentos que justifiquen la activación de la vía y descarta, *prima facie*, la existencia de las vías de enmienda o reforma parcial para alcanzar lo propuesto.
27. Sobre el parámetro **(ii) considerandos y pregunta para convocar a Asamblea Constituyente mediante consulta popular**, la Corte anota que el presidente de la República formula los siguientes considerandos:

- [1] Que la soberanía radica en el pueblo;
- [2] Que durante la última convocatoria constituyente (2007-2008), el entonces Tribunal Constitucional legitimó la convocatoria a una Asamblea Constituyente como vía para superar una profunda crisis de gobernabilidad, señalando al pueblo como titular del poder constituyente originario;
- [3] Que aquella Asamblea Constituyente redactó la Constitución de 2008, la cual introdujo cambios profundos, como la división del poder en cinco funciones estatales y un sinnúmero de disposiciones orientadas a una visión de un Estado de derechos y justicia en sustitución del Estado de Derecho;
- [4] Que la realidad nacional de 2025 difiere sustancialmente de aquella del 2007. Hoy el Ecuador enfrenta problemas estructurales y coyunturales que requieren ser abordados de manera urgente y los cuales no pueden ser tratados de manera adecuada a través de los mecanismos ordinarios de reforma constitucional (enmienda legislativa o reforma parcial vía referéndum), conforme están previstos actualmente. En consecuencia, se plantea la necesidad de una convocatoria a consulta popular, con el propósito de devolverle al Pueblo el poder, mediante la conformación de una Asamblea Constituyente, de acuerdo al artículo 444 de la Constitución, como la única vía legítima y eficaz para redefinir el pacto social y restructurar el Estado ante la crisis actual;
- [5] Que como ejemplo de lo anterior, el Ecuador enfrenta una crisis de seguridad sin precedentes, con una tasa de homicidios que en 2023 se ubicó en alrededor de 47,25 por cada 100.000 habitantes<sup>19</sup>, lo que sitúa al país entre los más violentos de la región y evidencia la expansión del crimen organizado y su disputa por territorios y rutas del narcotráfico y la infiltración en instituciones estatales, por lo que, se requiere un rediseño constitucional que permita al Estado utilizar mecanismos adecuados para responder a este fenómeno y restaurar la paz a la ciudadanía;
- [6] Que el 09 de enero de 2024, mafias orquestaron motines carcelarios, asesinatos de civiles y policías e incluso la toma violenta de un canal de televisión, en un desafío frontal al Estado. Estos hechos dejaron al país al borde del colapso y obligaron al Ejecutivo a reconocer la existencia de un “*conflicto armado interno*” para militarizar el control de las

<sup>19</sup> Boletín Anual de Homicidios Intencionales en Ecuador. Análisis de las Estadísticas Finales del año 2023. Disponible en: <https://oecko.padf.org/wp-content/uploads/2024/04/OEKO.-BOLETINANUAL-DE-HOMICIDIOS-2023.pdf>

cárceles.<sup>20</sup> La situación descrita revela una descomposición institucional profunda en aspectos clave como la justicia y seguridad;

[7] Que las cárceles ecuatorianas, bajo el enfoque de la Constitución de la República vigente, han fracasado en su rol de rehabilitación pues desde el año 2019 se registraron 14 masacres carcelarias con más de 600 reclusos asesinados, convirtiendo los centros penitenciarios en feudos de bandas criminales.<sup>21</sup> La Constitución de la República del 2008, si bien orientada a proteger derechos de personas privadas de libertad, no previó mecanismos eficaces de control penitenciario ni herramientas excepcionales de combate al crimen organizado. El resultado ha sido un sistema permisivo donde las cárceles operan como oficinas del crimen y la violencia trasciende a las calles, con decapitaciones, atentados y asesinatos de fiscales, jueces y candidatos políticos. La ciudadanía vive con temor; la paz social está gravemente erosionada;

[8] Que pese al esfuerzo y el compromiso demostrado por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en la contención de la violencia criminal, su labor se ve sistemáticamente debilitada por dos factores estructurales: la infiltración de redes de corrupción en el sistema judicial; y un entramado jurídico-procesal que, en la práctica, opera en favor de la impunidad de los actores criminales;

[9] Que frente a esta realidad, la sociedad demanda un giro de 180 grados en la visión y estructura del Estado. Los valores fundamentales se han trastocado, la sensación de impunidad y falta de control estatal ha normalizado la delincuencia e incluso adolescentes y niños son cooptados por mafias ante la indulgencia de un sistema que iguala o incluso prioriza los derechos del infractor por encima de la protección de las víctimas y la sociedad en general. Esta situación es inadmisible. Es por ello que se requiere un nuevo pacto social que refuerce la autoridad del Estado para restablecer el orden público, con procesos penales más expeditos contra el crimen organizado, medidas cautelares proporcionales a la peligrosidad y un rediseño del sistema de rehabilitación que devuelva el control efectivo de las cárceles al Estado;

[10] Que además, la debilidad institucional y la fragmentación política, evidenciadas en la disolución de la Asamblea Nacional y la destitución del Presidente del CPCCS, en el año 2023,<sup>22</sup> los conflictos constantes entre el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y la pérdida de confianza ciudadana en los órganos del poder público, demuestran la disfuncionalidad del esquema actual de pesos y contrapesos, por lo que se requiere una reingeniería profunda para garantizar gobernabilidad;

[11] Que la coexistencia de cinco funciones del Estado y el diseño del CPCCS no ha garantizado estabilidad ni meritocracia;

[12] Que la confianza ciudadana en las instituciones representativas se encuentra en mínimos históricos, lo cual demanda mecanismos de participación y control social más eficaces que reconstruyan la legitimidad democrática;<sup>23</sup> Consecuentemente, solo un

---

<sup>20</sup> The New York Times, Crisis en Ecuador: entre motines carcelarios y la desaparición de un líder criminal, <https://www.nytimes.com/es/2024/01/09/espanol/violencia-guayaquil-ecuador.html>; y, El País. Las mafias ponen en jaque a Ecuador desde las cárceles. Disponible en: <https://elpais.com/america/2024-01-10/la-mafias-ponen-en-jaque-a-ecuador-desde-las-carceles.html>

<sup>21</sup> Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, Acción de Protección por masacres carcelarias. Disponible en: <https://www.cdh.org.ec/actividades/596-accion-de-proteccion-por-masacres-carcelarias.html>, publicado el 29 de abril 2023.

<sup>22</sup> Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo 741, 17 de mayo de 2023, Registro Oficial Suplemento No. 312, 17 de mayo de 2023. Disponible en: [https://www.comunicacion.gob.ec/wpcontent/uploads/2023/05/SRO312\\_20230517-DECRETO-741-2.pdf](https://www.comunicacion.gob.ec/wpcontent/uploads/2023/05/SRO312_20230517-DECRETO-741-2.pdf).

<sup>23</sup> Véase: Estudio Ipsos en Ecuador. ¿En quiénes confían los ecuatorianos?, pág. 4. Disponible en: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/202211/Percepc%C3%B3n%20de%20>

proceso constituyente participativo puede reconstruir esa confianza, al dar voz directa al pueblo en la definición del nuevo orden institucional;

[13] Que pese al extenso catálogo de derechos de la Constitución de 2008, persisten altos niveles de pobreza y desigualdad, particularmente en zonas rurales, fronterizas y amazónicas, lo cual exige fortalecer las competencias estatales y territoriales en materia de desarrollo, mediante un nuevo pacto constitucional que promueva la cohesión social y equidad territorial. Así, en junio de 2023 la pobreza por ingresos alcanzó 27% a nivel nacional y cerca de 46% en el ámbito rural, indicadores que muestran rezagos de bienestar y cohesión territorial que las herramientas actuales no han logrado corregir;<sup>24</sup>

[14] Que el Ecuador debe actualizar su marco constitucional para enfrentar desafíos globales contemporáneos, tales como la crisis climática, la transición energética, la revolución tecnológica y digital, y las nuevas dinámicas migratorias;

[15] Que en este contexto, la Constitución de 2008 ha quedado rezagada y no provee herramientas idóneas para responder a estas realidades emergentes;

[16] Que la inversión extranjera directa es persistentemente baja, lo cual evidencia un entorno poco atractivo para la productividad y el empleo bajo el marco constitucional vigente;<sup>25</sup>

[17] Que la ciudadanía demanda mayor participación directa, transparencia y control social en la vida pública, expectativas que deben reflejarse en un diseño constitucional que profundice la democracia participativa, con mecanismos efectivos que complementen la representación política tradicional;

[18] Que la crisis integral que atraviesa el Ecuador no puede atenderse con cambios puntuales, sino que requiere una reconfiguración total del Estado a través de un nuevo texto constitucional;

[19] Que la respuesta estatal ordinaria (enmiendas y reformas parciales) resulta insuficiente ante la magnitud y simultaneidad de las crisis descritas; en consecuencia, se requiere discutir mecanismos de justicia penal y penitenciaria más eficaces frente al crimen organizado, así como criterios de elegibilidad y profesionalización de la representación política, dentro de un nuevo pacto constitucional; y en general, una reestructuración del Estado acorde con las necesidades y exigencias de nuestra sociedad en la actualidad con miras a garantizar un futuro de desarrollo y progreso;

[20] Que la Asamblea Constituyente es el reflejo del poder soberano del pueblo;

[21] Que a través de una Asamblea Constituyente, se consagran las bases que regirán al Estado sientas estas las nuevas reglas constitucionales, los nuevos valores sociales, económicos y políticos que regirán;

---

los%20cuatorianos%20acerca%20de%20la%20Confianza%20en%20Instituciones\_POV%20Julio%202022.pdf; Corporación Latinobarómetro. Informe 2023. La Recessión democrática de América Latina, pág. 38. Disponible en: [https://www.fundacioncarolina.es/wpcontent/uploads/2023/11/Latinobarometro\\_Informe\\_2023.pdf;](https://www.fundacioncarolina.es/wpcontent/uploads/2023/11/Latinobarometro_Informe_2023.pdf;) Grupo Banco Mundial, El Banco Mundial en Ecuador, 14 de abril de 2025 última actualización. Disponible en: <https://www.bancmundial.org/es/country/ecuador/overview>.

<sup>24</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo, Subempleo 2023. Disponible en: [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/webinec/POBREZA/2023/Junio/202306\\_PobrezayDesigualdad.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/webinec/POBREZA/2023/Junio/202306_PobrezayDesigualdad.pdf)

<sup>25</sup> Véase: Ibarra Villalva, Marco. La Inversión Extranjera Directa en el Ecuador, Revista Industrias, 30 de junio de 2022. Disponible en: <https://revistaindustrias.com/la-inversion-extranjera-directa-en-ecuador/>; Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, Rendición de Cuentas 2024. pág. 30. Disponible en: [https://www.produccion.gob.ec/wpcontent/uploads/2025/07/Informe\\_gestion\\_mpceip\\_2024\\_compressed.pdf](https://www.produccion.gob.ec/wpcontent/uploads/2025/07/Informe_gestion_mpceip_2024_compressed.pdf).

[22] Que precisamente para replantear por completo la visión política, económica y social del país vigente a partir de la Constitución de 2008, el mecanismo jurídico correcto es la instauración de una Asamblea Constituyente. Esto, con el fin de que los representantes elegidos por la ciudadanía para la Asamblea Constituyente debatan ampliamente sobre los nuevos valores que deberán regir al país; modificaciones que deberán ser integrales y no solo a ciertas disposiciones particulares;

[23] Que la expedición de una nueva Constitución permitirá a la ciudadanía, a través de sus representantes, debatir sobre las necesidades actuales que tiene el país, de manera democrática y amplia. Más aún, cuando esta alternativa fue puesta como oferta de campaña electoral y tuvo un respaldo mayoritario de las y los ecuatorianos;

[24] Que para una Asamblea Constituyente se requiere: (i) aprobación del pueblo ecuatoriano previa, (ii) elección de los representantes por parte de las y los ecuatorianos y, luego de instalada y debatido el nuevo texto constitucional, para su aprobación, se requiere la (iii) ratificación del nuevo texto constitucional por las y los ecuatorianos. Es decir, el poder siempre recaerá en el pueblo ecuatoriano, siendo este el que decida si opta o no por un cambio constitucional;

[25] Que es necesario que el pueblo ecuatoriano se pronuncie sobre la posibilidad de convocar a una Asamblea Constituyente, conforme las normas dispuestas en el Estatuto, para que elabore una nueva Constitución de la República, la que debe ser aprobada por la ciudadanía;

[26] Que existe una imperiosa necesidad de acudir al poder constituyente originario como vía excepcional pero legítima para refundar el Estado ecuatoriano, fortalecer la democracia y sentar las bases de un futuro de seguridad, prosperidad y justicia para todos los habitantes de la República;

[27] Que el artículo 444 de la Constitución establece de manera expresa y específica el procedimiento para la convocatoria a una Asamblea Constituyente, al señalar: "La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la Presidenta o Presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos.". Estos candados aseguran que la refundación institucional se hará de manera ordenada, participativa y transparente, sin riesgos de autoritarismo;

[28] Que la precitada norma es clara, concreta y especial dentro del cuerpo constitucional, prevaleciendo sobre cualquier disposición de carácter general o cualquier pronunciamiento contrario al tenor literal de la norma, constituyendo un mandato expreso y claro para todos los poderes y organismos del Estado. El artículo 424 de la Constitución es claro en establecer que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico;

[29] Que el artículo en mención contempla, sin lugar a equívocos, el procedimiento para realizar una convocatoria a constituyente, estableciendo de manera precisa el órgano facultado a consultar, la forma de elección de los representantes, las reglas del proceso electoral, así como también el mecanismo de aprobación de la nueva Constitución, sin realizar remisión expresa alguna a otra norma;

[30] Que la claridad de la voluntad del constituyente de no establecer requisitos adicionales a los contemplados en el antedicho artículo no deja resquicio alguno de duda respecto a su aplicación, por lo que no es procedente el empleo de otros métodos de interpretación, pues, de hacerse, se incurría en la usurpación de dicha voluntad;

[31] Que dicho diseño normativo no es un vacío, sino una decisión política soberana que debe ser respetada. Ningún órgano del Estado, puede crear procedimientos no escritos ni agregar requisitos adicionales que los ya contemplados en la Constitución, pues, de lo contrario se estaría incumpliendo un mandato constitucional expreso, arrogándose funciones que no competen y, más grave aún, socavando la democracia que radica en el pueblo y es el fundamento de la autoridad ejercida a través de los órganos públicos;

[32] Que la Asamblea Constituyente es, por su propia naturaleza, el órgano que representa la voluntad soberana del pueblo y se erige por sobre los poderes constituidos, por lo que someter su convocatoria a la aprobación o validación de los poderes constituidos resulta una contradicción lógica y jurídica que vulnera el principio democrático y la supremacía de la soberanía popular, contemplada en el artículo 1 de la Constitución;

[33] Que no debe confundirse las vías de reforma o enmienda a uno o varios artículos de la Constitución vigente, con la emisión de una nueva Constitución; así como tampoco es asimilable la convocatoria a un referendo con la convocatoria a una consulta popular para instalar una Asamblea Constituyente;

- 28.** Asimismo, esta Corte observa que el proponente individualizó la pregunta para convocar a la ciudadanía a una consulta popular sobre la pertinencia de instalar una Asamblea Constituyente. De tal forma, identifica como pregunta:

¿Está usted de acuerdo en que se convoque e instale una Asamblea Constituyente, cuyos representantes sean elegidos por el pueblo ecuatoriano, de acuerdo con las reglas electorales previstas en el Estatuto Constituyente adjunto, para elaborar una nueva Constitución de la República, la cual entrará en vigencia únicamente si es aprobada posteriormente por las y los ecuatorianos en referéndum? (se omiten las cursivas en el texto original)

- 29.** En suma, la Corte observa la existencia de treinta y tres considerandos y una pregunta que componen la convocatoria a consulta popular para la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Por ello, la Corte concluye que el requisito **(ii)** se cumple. Se advierte que el análisis formal de los considerandos y de la pregunta de la convocatoria se realizará en un segundo momento, a partir del artículo 103.3, 104 y 105 de la LOGCC.

- 30.** Respecto al parámetro **(iii) estatuto de Asamblea Constituyente**, este Organismo verifica que el proponente adjuntó un documento denominado “Estatuto para la elección, instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente del Ecuador” (“**Estatuto**”). Este se compone de 24 artículos que integran los siguientes capítulos: (I) naturaleza, finalidad, duración, y disolución; (II) asignación de escaños, requisitos, integración y representación; (III) instalación, organización y funcionamiento; (IV) de los asambleístas constituyentes; (V) del proyecto de Constitución; y una disposición general.

- 31.** Respecto de la **forma de elección**, este Organismo observa que el Estatuto describe el número de asambleístas que conformarían la Asamblea Constituyente (art. 4.- número de escaños), la asignación o distribución de escaños y distribución provincial,

aplicando el método *D'Hondt* (art. 5.- asignación de escaños o distribución provincial), así como la forma de presentar candidaturas remitiéndose al Código de la Democracia (art. 3.- calendario y convocatoria) y formas de elección (art. 7.- del tipo de voto, paridad y alternancia), así como los requisitos para ser asambleísta (art.6.- requisitos para ser Asambleísta Constituyente).

32. En relación con las disposiciones necesarias para el **correcto funcionamiento** de la Asamblea Constituyente, el Estatuto contiene las formas de organización a través de la conformación de la comisión de instalación compuesta por los tres asambleístas constituyentes más votados en la circunscripción nacional (art. 9.- instalación); la conformación de las mesas directivas y las distintas temáticas de mesas de trabajo (art. 10.- mesa directiva y mesas de trabajo); la conformación de una secretaría general (art. 11.- secretaría general); el proceso de instalación de sesiones y toma de decisiones (art. 12.- quorum y mayorías); la presentación de una iniciativa de proyecto por parte de las y los asambleístas (art. 15.- iniciativa normativa), así como la incorporación de suplentes ante la ausencia definitiva o temporal (art.- 17 suplencias).
33. En cuanto a las **reglas del proceso electoral**, el Estatuto contempla reglas sobre la proclamación de resultados de la consulta popular, convocatoria a elecciones para la conformación de la Asamblea Constituyente, duración de la campaña electoral, financiamiento y elección de las y los candidatos a la Asamblea Constituyente (art. 3.- calendario y convocatoria); instalación y duración de la Asamblea Constituyente (art. 2.- duración y disolución); e incluye el quórum necesario para la aprobación parlamentaria del proyecto de nuevo texto constitucional, requiriendo el voto de las dos terceras partes del Pleno (art. 12.- quórum y mayorías).
34. En definitiva, de lo expuesto en los párrafos que anteceden, este Organismo observa que el Estatuto **formalmente** contiene los elementos mínimos previstos en la Constitución. En consecuencia, el proponente ha dado cumplimiento al requisito (iii).
35. Respecto al parámetro (iv), **que la propuesta no se contraponga a los valores intrínsecos de una sociedad democrática y de un Estado constitucional**, esta Corte constata que la propuesta no pretende convocar a una Asamblea Constituyente de *plenos poderes*. Por el contrario, la propuesta reconoce expresamente que la Asamblea Constituyente contará con las facultades parlamentarias para cumplir su función esencial de: “redactar y aprobar el proyecto de una nueva Constitución...” (art. 1).
36. Sobre la base de las consideraciones expuestas, bajo un análisis formal, el proyecto presenta razones que justifican acudir al mecanismo establecido en el 444 de la Constitución. También se cumple con presentar los considerandos y la pregunta para convocar a la Asamblea Constituyente mediante consulta popular. Sobre este punto,

se aclara que el presente pronunciamiento se limita únicamente a la verificación de que la propuesta contiene tanto considerandos como una pregunta. Respecto del examen de la constitucionalidad de los considerandos y pregunta, a la luz de los artículos 103.3, 104 y 105 de la LOGJCC, se recuerda que tal pronunciamiento corresponde al segundo momento de constitucionalidad de la convocatoria.

37. La propuesta también contiene el estatuto de Asamblea Constituyente. Dicha propuesta no se contrapone a los valores intrínsecos de una sociedad democrática y de un Estado constitucional, en tanto no establece una Asamblea Constituyente de plenos poderes ni se limita a aprobar un texto que no haya sido aprobado y debatido previamente en el propio seno de dicha Asamblea. Por lo tanto, el procedimiento de Asamblea Constituyente es apto para tramitar la presente propuesta. Se recuerda que este dictamen solo aprueba la vía de cambio constitucional, **sin prejuzgar** la constitucionalidad del contenido del Estatuto, considerandos y pregunta, lo cual corresponde a un análisis de segundo momento.

## 5. 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 la vía de Asamblea Constituyente, prevista en el artículo 444 de la Constitución, es apta para la propuesta analizada en este dictamen, de acuerdo con el artículo 443 de la Norma Suprema.
2. **Enfatizar** que este cambio constitucional a través de Asamblea Constituyente en el cumplimiento de su potestad constitucional exclusiva y excluyente de aprobar un texto constitucional a ser sometido a aprobación popular, debe observar los límites materiales implícitos del ejercicio del poder constituyente, tales como: el reconocimiento de la dignidad humana como fundamento del sistema jurídico, y, el respeto a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a las normas imperativas de *ius cogens*.
3. **Recordar** que, de conformidad con los artículos 443 y 444 de la Constitución, toda iniciativa de convocatoria a Asamblea Constituyente requiere, con carácter necesario y previo, la presentación de la solicitud de vía debidamente motivada ante esta Corte para la correspondiente emisión del dictamen de vía.
4. **Disponer** que el expediente vuelva, con la celeridad requerida por el contexto del caso, al despacho de la jueza sustanciadora, a efectos de que inicie de manera

inmediata el respectivo control previo de constitucionalidad de los considerandos, la pregunta y el Estatuto.

**5. 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 domingo 21 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**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Caso Nro. 11-25-RC**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día domingo veintiuno de septiembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.**-

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Dictamen 11-25-RC/25A**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 23 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/25A**

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza el segundo momento de control de la propuesta para convocar a consulta popular para una Asamblea Constituyente presentada por el presidente de la República, Daniel Noboa Azín. Esta Magistratura verifica que la propuesta tiene: 1) considerandos que cumplen con las exigencias de los artículos 103.3 y 104 de la LOGJCC y otros que podrían ser revisados y subsanados por la Presidencia de la República, para cumplir con dichas exigencias; 2) la pregunta cumple con los parámetros establecidos en el artículo 105 de la LOGJCC; y, 3) las disposiciones del estatuto de la Asamblea Constituyente cumplen con el artículo 444 de la Constitución, excepto el artículo 5, en conexidad con el artículo 4, que podría ser subsanado. En consecuencia, la Presidencia de la República podrá remitir a esta Corte la subsanación de acuerdo con lo establecido en este Dictamen. Efectuada la subsanación, esta Corte resolverá sobre la constitucionalidad de los artículos 4 y 5 del Estatuto y de los considerandos.

**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 caso fue sorteado electrónicamente el mismo día a la jueza ponente Alejandra Cárdenas Reyes.
3. El 20 de septiembre de 2025, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes avocó conocimiento de la causa para realizar el control de constitucionalidad respecto de la convocatoria a consulta popular destinada a la instalación de una Asamblea Constituyente, y notificó al presidente de la República, al presidente de la Asamblea Nacional, a la presidenta del Consejo Nacional Electoral, al procurador general del Estado; y, a la ciudadanía en general.

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

4. El 21 de septiembre de 2025, Stalin Santiago Andino González, en su calidad de secretario general jurídico de la Presidencia de la República, respondió a la providencia señalada en el párrafo 3 *supra* mediante la presentación de un escrito en el que solicitó la celeridad para la sustanciación de la causa.
5. 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. Por lo que dispuso que se lleve a cabo el control constitucional de los considerandos y de la pregunta, de acuerdo con los artículos 103 numeral 3, 104 y 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) y la jurisprudencia de la Corte.<sup>2</sup>
6. El 21 de septiembre de 2025, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes avocó conocimiento de la causa 11-25-RC-A para realizar el segundo momento de control de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular destinada a la instalación de una Asamblea Constituyente, y notificó al presidente de la República, al presidente de la Asamblea Nacional, a la presidenta del Consejo Nacional Electoral y al procurador General del Estado.

## 2. Competencia

7. 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 438.2 y 443 de la Constitución y los artículos 75, 99, 100, 102 al 105 de la LOGJCC.

## 3. Consideraciones preliminares

8. De conformidad con los artículos 99 y 100 de la LOGJCC, así como con la jurisprudencia de esta Corte, la actuación de este Organismo en los procesos de modificación constitucional comprende tres momentos diferenciados: **i.** Dictamen previo de vía, mediante el cual se determina el procedimiento adecuado para la modificación constitucional solicitada. **ii.** Dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a referendo, que implica el control de los considerandos y de la pregunta o cuestionario, cuando la vía de modificación constitucional lo requiera.<sup>3</sup> **iii.** Sentencia

<sup>2</sup> Ver, por ejemplo, dictamen 4-18-RC/19 y 4-22-RC/22.

<sup>3</sup> Es preciso mencionar, conforme lo señaló la Corte en el dictamen 7-22-RC/24, a pesar de que el artículo 99 de la LOGJCC le llama “sentencia” al pronunciamiento de control de la convocatoria a referendo, esta Corte encuentra que, por su naturaleza, constituye realmente un “dictamen”, sin que el uso de dicho término acarree consecuencia jurídica alguna que afecte su contenido. Corte Constitucional, dictamen 7-22-RC/24, 5 de febrero de 2024, pie de página 5.

de constitucionalidad ex post, respecto de la modificación constitucional finalmente aprobada.

9. Tal como se indicó en el párrafo 5 *supra*, el 21 de septiembre de 2025, la Corte emitió dictamen de vía con lo cual dio cumplimiento al primer momento referido.
10. Así, el presente dictamen es uno relativo al segundo momento, por lo que la Corte debe realizar un examen de constitucionalidad de la propuesta de convocatoria a referendo. Este análisis consiste en verificar que los considerandos y las preguntas, que componen dicha convocatoria, cumplan con los requisitos y parámetros exigidos en los artículos 104 y 105 de la LOGJCC. El control constitucional de los considerandos y preguntas cumple la función de salvaguardar la garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad, establecidas en el artículo 103 numeral 3 de la LOGJCC.<sup>4</sup> Además, al tratarse de una consulta popular cuya finalidad es la convocatoria a la Asamblea Constituyente, corresponde también realizar una valoración del estatuto que debe adjuntarse a la propuesta. Esto de conformidad con el artículo 444 de la CRE que dispone que debe examinarse “la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos”.
11. Esta Corte ha señalado que la libertad del elector constituye una garantía institucional destinada a asegurar la neutralidad del poder público en los procesos electorales y a preservar la voluntad ciudadana, de modo que cada persona pueda formarse una opinión razonablemente objetiva sobre los temas sometidos a consulta.<sup>5</sup> En el presente caso, al tratarse de la propuesta para una Asamblea Constituyente, corresponde verificar si, en el caso concreto, los considerandos y la pregunta observan las exigencias de claridad y lealtad con el elector.
12. En relación con la **carga de claridad**, en los procesos de consulta popular mediante referéndum los considerandos deben estar redactados de manera que no induzcan a error ni sugieran una respuesta determinada, mientras que las preguntas deben formularse en términos objetivos y esencialmente descriptivos. Por su parte, la **carga de lealtad** exige que tanto los considerandos como las preguntas estén planteados de modo que promuevan una reflexión auténtica del elector, dotando al proceso de la transparencia necesaria para que la decisión ciudadana se adopte a partir de

---

<sup>4</sup> LOGJCC, artículo 103 “Alcance del control constitucional. - La Corte Constitucional efectuará un control formal de la convocatoria a referendo. En el desarrollo de este control, la Corte Constitucional verificará al menos: 1. El cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria; 2. La competencia en el ejercicio del poder de reforma a la Constitución; y, 3. La garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad”.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Dictamen No. 9-19-CP/19, 17 de septiembre de 2019, párr,48.

información suficiente y pertinente.<sup>6</sup> Como se advierte, ambas cargas son de carácter transversal y, en consecuencia, aplicables tanto a los considerandos como a las preguntas de toda convocatoria a referéndum.

13. La Corte Constitucional ha señalado que los considerandos introductorios cumplen la función de contextualizar la pregunta y proporcionar al elector información suficiente, objetiva y pertinente que le permita comprender adecuadamente el objeto de la consulta.<sup>7</sup> En concordancia, el artículo 104 de la LOGJCC establece los requisitos que deben observar los considerandos que introducen las preguntas en un referéndum.
14. En consideración de lo anterior, este Organismo observa que el artículo 147, numeral 14, de la Constitución atribuye al presidente de la República la facultad de convocar a consulta popular en los casos y con los requisitos allí previstos; mientras que en el último inciso del artículo 104 de la misma establece que, en todos los casos, se requerirá dictamen previo de esta Corte sobre la constitucionalidad de convocatoria correspondiente.
15. En este marco, la Corte estima que el análisis de constitucionalidad de los considerandos que introducen a las preguntas debe guiarse por un criterio de escrutinio leve.<sup>8</sup> Ello significa, por un lado, que la Corte únicamente podrá excluir o suprimir palabras o frases cuando ello sea estrictamente necesario para garantizar la libertad del elector, siempre que dicha intervención no altere el objeto ni la secuencia lógica de la consulta, ni impida el cumplimiento del fin propio de la parte considerativa de la propuesta de modificación constitucional.<sup>9</sup> Por otro lado, implica que, tratándose de una modificación que se persigue mediante Asamblea Constituyente, la Corte debe reconocer al proponente —en este caso, al presidente de la República— un **margin argumentativo amplio** para exponer las razones que justifican la convocatoria de una Asamblea Constituyente, y que, generalmente, se incluyen en los considerandos.
16. Este margen de argumentación faculta al proponente justificar la pertinencia de los considerandos que introducen a las preguntas desde una perspectiva amplia en atención a los criterios detallados en el párrafo precedente, sin que corresponda a esta Corte evaluar la utilidad, conveniencia o pertinencia de las propuestas sometidas a consulta.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Dictamen 10-19-RC/20A, 11 de marzo de 2020, párr.16.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 4-22-RC/22A, 9 de noviembre de 2022, párr. 14; dictamen 1-24-RC/24A, 5 de febrero de 2024, párr. 13; dictamen 6-24-RC/25, 11 de septiembre de 2025, párr. 12.

<sup>9</sup> *Ibid.*

17. Bajo este marco y en virtud del artículo 104 de la LOGJCC, esta Magistratura debe evaluar los considerandos, y analizar si los mismos respetan las garantías de claridad y lealtad del elector.
18. En consecuencia, corresponde a esta Corte constatar **que los considerandos cumplen con los siguientes requisitos:** **(i)** que no induzcan la respuesta de la electora o elector; **(ii)** que exista plena concordancia entre el considerando que introduce la pregunta y el texto normativo sometido a consulta; **(iii)** que se utilice un lenguaje valorativamente neutro, sin carga emotiva, sencillo y comprensible para la ciudadanía; **(iv)** que se evidencie una relación directa de causalidad entre el texto normativo sometido a aprobación y la finalidad o propósito señalado en el considerando; y **(v)** que no se incorpore información superflua que no guarde relación respecto del texto normativo sometido a ser aprobado por el electorado.<sup>10</sup>
19. En **relación con las preguntas**, la Corte Constitucional debe verificar que cumplan tanto con las garantías de claridad y lealtad cuanto con los requisitos del artículo 105 de la LOGJCC, de modo que deben **cumplir, entre otros, los siguientes parámetros:** **(i)** que cada pregunta contenga una sola cuestión, salvo que exista una interrelación o interdependencia entre los distintos componentes normativos; **(ii)** que en una misma consulta sea posible aceptar o rechazar individualmente varios temas; **(iii)** que la propuesta normativa no esté orientada a establecer excepciones puntuales que favorezcan a un proyecto político específico; y **(iv)** que la propuesta normativa genere efectos jurídicos y suponga modificaciones al sistema jurídico.<sup>11</sup> Con base en estas consideraciones, corresponde a esta Corte realizar el control constitucional tanto de los considerandos como de las preguntas propuestas por el presidente de la República, respecto de las cuales este Organismo dictaminó previamente que podían ser tramitadas por la vía de Asamblea Constituyente.

#### **4. Propuesta de consulta popular**

20. La propuesta de modificación constitucional presentada por el presidente de la República mediante el Decreto Ejecutivo 153 y remitida a este Organismo por el Consejo Nacional Electoral y convalidada por el presidente de la República (párr. 4), se compone de treinta y tres considerandos, una sección decisoria integrada por tres artículos, una disposición final y el "Estatuto para la elección, instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente del Ecuador", conforme se detalla a continuación.

Considerandos:

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> LOGJCC, artículo 105.

[1] Que la soberanía radica en el pueblo;

[2] Que durante la última convocatoria constituyente (2007-2008), el entonces Tribunal Constitucional legitimó la convocatoria a una Asamblea Constituyente como vía para superar una profunda crisis de gobernabilidad, señalando al pueblo como titular del poder constituyente originario;

[3] Que aquella Asamblea Constituyente redactó la Constitución de 2008, la cual introdujo cambios profundos, como la división del poder en cinco funciones estatales y un sinnúmero de disposiciones orientadas a una visión de un Estado de derechos y justicia en sustitución del Estado de Derecho;

[4] Que la realidad nacional de 2025 difiere sustancialmente de aquella del 2007. Hoy el Ecuador enfrenta problemas estructurales y coyunturales que requieren ser abordados de manera urgente y los cuales no pueden ser tratados de manera adecuada a través de los mecanismos ordinarios de reforma constitucional (enmienda legislativa o reforma parcial vía referéndum), conforme están previstos actualmente. En consecuencia, se plantea la necesidad de una convocatoria a consulta popular, con el propósito de devolverle al Pueblo el poder, mediante la conformación de una Asamblea Constituyente, de acuerdo al artículo 444 de la Constitución, como la única vía legítima y eficaz para redefinir el pacto social y restructurar el Estado ante la crisis actual;

[5] Que como ejemplo de lo anterior, el Ecuador enfrenta una crisis de seguridad sin precedentes, con una tasa de homicidios que en 2023 se ubicó en alrededor de 47,25 por cada 100.000 habitantes,<sup>12</sup> lo que sitúa al país entre los más violentos de la región y evidencia la expansión del crimen organizado y su disputa por territorios y rutas del narcotráfico y la infiltración en instituciones estatales, por lo que, se requiere un rediseño constitucional que permita al Estado utilizar mecanismos adecuados para responder a este fenómeno y restaurar la paz a la ciudadanía;

[6] Que el 09 de enero de 2024, mafías orquestaron motines carcelarios, asesinatos de civiles y policías e incluso la toma violenta de un canal de televisión, en un desafío frontal al Estado. Estos hechos dejaron al país al borde del colapso y obligaron al Ejecutivo a reconocer la existencia de un “*conflicto armado interno*” para militarizar el control de las cárceles.<sup>13</sup> La situación descrita revela una descomposición institucional profunda en aspectos clave como la justicia y seguridad;

[7] Que las cárceles ecuatorianas, bajo el enfoque de la Constitución de la República vigente, han fracasado en su rol de rehabilitación pues desde el año 2019 se registraron 14 masacres carcelarias con más de 600 reclusos asesinados, convirtiendo los centros

<sup>12</sup> Boletín Anual de Homicidios Intencionales en Ecuador, Análisis de las Estadísticas Finales del año 2023, disponible en: <https://oeo.padf.org/wp-content/uploads/2024/04/OECO.-BOLETINANUAL-DE-HOMICIDIOS-2023.pdf>.

<sup>13</sup> The New York Times, Crisis en Ecuador: entre motines carcelarios y la desaparición de un líder criminal, <https://www.nytimes.com/es/2024/01/09/espanol/violencia-guayaquil-ecuador.html> y, El País, Las mafias ponen en jaque a Ecuador desde las cárceles, disponible en: <https://elpais.com/america/2024-01-10/la-mafias-ponen-en-jaque-a-ecuador-desde-las-carceles.html>.

penitenciarios en feudos de bandas criminales.<sup>14</sup> La Constitución de la República del 2008, si bien orientada a proteger derechos de personas privadas de libertad, no previó mecanismos eficaces de control penitenciario ni herramientas excepcionales de combate al crimen organizado. El resultado ha sido un sistema permisivo donde las cárceles operan como oficinas del crimen y la violencia trasciende a las calles, con decapitaciones, atentados y asesinatos de fiscales, jueces y candidatos políticos. La ciudadanía vive con temor; la paz social está gravemente erosionada;

[8] Que pese al esfuerzo y el compromiso demostrado por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en la contención de la violencia criminal, su labor se ve sistemáticamente debilitada por dos factores estructurales: la infiltración de redes de corrupción en el sistema judicial; y un entramado jurídico-procesal que, en la práctica, opera en favor de la impunidad de los actores criminales;

[9] Que frente a esta realidad, la sociedad demanda un giro de 180 grados en la visión y estructura del Estado. Los valores fundamentales se han trastocado, la sensación de impunidad y falta de control estatal ha normalizado la delincuencia e incluso adolescentes y niños son cooptados por mafias ante la indulgencia de un sistema que iguala o incluso prioriza los derechos del infractor por encima de la protección de las víctimas y la sociedad en general. Esta situación es inadmisible. Es por ello que se requiere un nuevo pacto social que refuerce la autoridad del Estado para restablecer el orden público, con procesos penales más expeditos contra el crimen organizado, medidas cautelares proporcionales a la peligrosidad y un rediseño del sistema de rehabilitación que devuelva el control efectivo de las cárceles al Estado;

[10] Que además, la debilidad institucional y la fragmentación política, evidenciadas en la disolución de la Asamblea Nacional y la destitución del Presidente del CPCCS, en el año 2023,<sup>15</sup> los conflictos constantes entre el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y la pérdida de confianza ciudadana en los órganos del poder público, demuestran la disfuncionalidad del esquema actual de pesos y contrapesos, por lo que se requiere una reingeniería profunda para garantizar gobernabilidad;

[11] Que la coexistencia de cinco funciones del Estado y el diseño del CPCCS no ha garantizado estabilidad ni meritocracia;

[12] Que la confianza ciudadana en las instituciones representativas se encuentra en mínimos históricos, lo cual demanda mecanismos de participación y control social más eficaces que reconstruyan la legitimidad democrática;<sup>16</sup> Consecuentemente, solo un

---

<sup>14</sup> Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, Acción de Protección por masacres carcelarias, disponible en: <https://www.cdh.org.ec/actividades/596-accion-de-proteccion-por-masacres-carcelarias.html>, publicado el 29 Abril 2023.

<sup>15</sup> Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo 741, 17 de mayo de 2023, Registro Oficial Suplemento No. 312, 17 de mayo de 2023, disponible en:  
[https://www.comunicacion.gob.ec/wpcontent/uploads/2023/05/SRO312\\_20230517-DECRETO-741-2.pdf](https://www.comunicacion.gob.ec/wpcontent/uploads/2023/05/SRO312_20230517-DECRETO-741-2.pdf).

<sup>16</sup> Véase: Estudio Ipsos en Ecuador. ¿En quiénes confían los ecuatorianos?, pág. 4, disponible en: [https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/202211/Percepc%C3%B3n%20de%20los%20ecuatorianos%20acerca%20de%20la%20Confianza%20en%20Instituciones\\_POV%20Julio%202022.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/202211/Percepc%C3%B3n%20de%20los%20ecuatorianos%20acerca%20de%20la%20Confianza%20en%20Instituciones_POV%20Julio%202022.pdf).

Corporación Latinobarómetro. Informe 2023. La Recesión democrática de América Latina, pág. 38. Disponible en: [https://www.fundacioncarolina.es/wpcontent/uploads/2023/11/Latinobarometro\\_Informe\\_2023.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wpcontent/uploads/2023/11/Latinobarometro_Informe_2023.pdf).

proceso constituyente participativo puede reconstruir esa confianza, al dar voz directa al pueblo en la definición del nuevo orden institucional;

[13] Que pese al extenso catálogo de derechos de la Constitución de 2008, persisten altos niveles de pobreza y desigualdad, particularmente en zonas rurales, fronterizas y amazónicas, lo cual exige fortalecer las competencias estatales y territoriales en materia de desarrollo, mediante un nuevo pacto constitucional que promueva la cohesión social y equidad territorial. Así, en junio de 2023 la pobreza por ingresos alcanzó 27% a nivel nacional y cerca de 46% en el ámbito rural, indicadores que muestran rezagos de bienestar y cohesión territorial que las herramientas actuales no han logrado corregir;<sup>17</sup>

[14] Que el Ecuador debe actualizar su marco constitucional para enfrentar desafíos globales contemporáneos, tales como la crisis climática, la transición energética, la revolución tecnológica y digital, y las nuevas dinámicas migratorias;

[15] Que en este contexto, la Constitución de 2008 ha quedado rezagada y no provee herramientas idóneas para responder a estas realidades emergentes;

[16] Que la inversión extranjera directa es persistentemente baja, lo cual evidencia un entorno poco atractivo para la productividad y el empleo bajo el marco constitucional vigente;<sup>18</sup>

[17] Que la ciudadanía demanda mayor participación directa, transparencia y control social en la vida pública, expectativas que deben reflejarse en un diseño constitucional que profundice la democracia participativa, con mecanismos efectivos que complementen la representación política tradicional;

[18] Que la crisis integral que atraviesa el Ecuador no puede atenderse con cambios puntuales, sino que requiere una reconfiguración total del Estado a través de un nuevo texto constitucional;

[19] Que la respuesta estatal ordinaria (enmiendas y reformas parciales) resulta insuficiente ante la magnitud y simultaneidad de las crisis descritas; en consecuencia, se requiere discutir mecanismos de justicia penal y penitenciaria más eficaces frente al crimen organizado, así como criterios de elegibilidad y profesionalización de la representación política, dentro de un nuevo pacto constitucional; y en general, una reestructuración del Estado acorde con las necesidades y exigencias de nuestra sociedad en la actualidad con miras a garantizar un futuro de desarrollo y progreso;

[20] Que la Asamblea Constituyente es el reflejo del poder soberano del pueblo;

---

Grupo Banco Mundial, El Banco Mundial en Ecuador, 14 de abril de 2025 última actualización. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/country/ecuador/overview>.

<sup>17</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo, Subempleo 2023. Disponible en:

[https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/webinec/POBREZA/2023/Junio/202306\\_Pobreza y Desigualdad.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/webinec/POBREZA/2023/Junio/202306_Pobreza y Desigualdad.pdf)

<sup>18</sup> Véase: Revista Industrias, La Inversión Extranjera Directa en el Ecuador. Disponible en: <https://revistaindustrias.com/la-inversion-extranjera-directa-en-ecuador/> x Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, Rendición de Cuentas 2024, pág. 30. Disponible en: [https://www.produccion.gob.ec/wpcontent/uploads/2025/07/Informe\\_gestion\\_mpceip\\_2024\\_compressed.pdf](https://www.produccion.gob.ec/wpcontent/uploads/2025/07/Informe_gestion_mpceip_2024_compressed.pdf)

[21] Que a través de una Asamblea Constituyente, se consagran las bases que regirán al Estado sientas (sic) estas las nuevas reglas constitucionales, los nuevos valores sociales, económicos y políticos que regirán;

[22] Que precisamente para replantear la visión política, económica y social del país , el mecanismo jurídico correcto es la instauración de una Asamblea Constituyente. Esto, con el fin de que los representantes elegidos por la ciudadanía para la Asamblea Constituyente debatan ampliamente sobre los nuevos valores que deberán regir al país; modificaciones que deberán ser integrales y no solo a ciertas disposiciones particulares;

[23] Que la expedición de una nueva Constitución permitirá a la ciudadanía, a través de sus representantes, debatir sobre las necesidades actuales que tiene el país, de manera democrática y amplia. Más aún, cuando esta alternativa fue puesta como oferta de campaña electoral y tuvo un respaldo mayoritario de las y los ecuatorianos;

[24] Que para una Asamblea Constituyente se requiere: (i) aprobación del pueblo ecuatoriano previa, (ii) elección de los representantes por parte de las y los ecuatorianos y, luego de instalada y debatido el nuevo texto constitucional, para su aprobación, se requiere la (iii) ratificación del nuevo texto constitucional por las y los ecuatorianos. Es decir, el poder siempre recaerá en el pueblo ecuatoriano, siendo este el que decida si opta o no por un cambio constitucional;

[25] Que es necesario que el pueblo ecuatoriano se pronuncie sobre la posibilidad de convocar a una Asamblea Constituyente, conforme las normas dispuestas en el Estatuto, para que elabore una nueva Constitución de la República, la que debe ser aprobada por la ciudadanía;

[26] Que existe una imperiosa necesidad de acudir al poder constituyente originario como vía excepcional pero legítima para refundar el Estado ecuatoriano, fortalecer la democracia y sentar las bases de un futuro de seguridad, prosperidad y justicia para todos los habitantes de la República;

[27] Que el artículo 444 de la Constitución establece de manera expresa y específica el procedimiento para la convocatoria a una Asamblea Constituyente, al señalar: ‘La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la Presidenta o Presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos.’. Estos candados aseguran que la refundación institucional se hará de manera ordenada, participativa y transparente, sin riesgos de autoritarismo;

[28] Que la precitada norma es clara, concreta y especial dentro del cuerpo constitucional, prevaleciendo sobre cualquier disposición de carácter general o cualquier pronunciamiento contrario al tenor literal de la norma, constituyendo un mandato expreso y claro para todos los poderes y organismos del Estado. El artículo 424 de la Constitución es claro en establecer que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico;

[29] Que el artículo en mención contempla, sin lugar a equívocos, el procedimiento para realizar una convocatoria a constituyente, estableciendo de manera precisa el órgano facultado a consultar, la forma de elección de los representantes, las reglas del proceso electoral, así como también el mecanismo de aprobación de la nueva Constitución, sin realizar remisión expresa alguna a otra norma;

[30] Que la claridad de la voluntad del constituyente de no establecer requisitos adicionales a los contemplados en el antedicho artículo no deja resquicio alguno de duda respecto a su aplicación, por lo que no es procedente el empleo de otros métodos de interpretación, pues, de hacerse, se incurría en la usurpación de dicha voluntad;

[31] Que dicho diseño normativo no es un vacío, sino una decisión política soberana que debe ser respetada. Ningún órgano del Estado, puede crear procedimientos no escritos ni agregar requisitos adicionales que los ya contemplados en la Constitución, pues, de lo contrario se estaría incumpliendo un mandato constitucional expreso, arrogándose funciones que no competen y, más grave aún, socavando la democracia que radica en el pueblo y es el fundamento de la autoridad ejercida a través de los órganos públicos;

[32] Que la Asamblea Constituyente es, por su propia naturaleza, el órgano que representa la voluntad soberana del pueblo y se erige por sobre los poderes constituidos, por lo que someter su convocatoria a la aprobación o validación de los poderes constituidos resulta una contradicción lógica y jurídica que vulnera el principio democrático y la supremacía de la soberanía popular, contemplada en el artículo 1 de la Constitución;

[33] Que no debe confundirse las vías de reforma o enmienda a uno o varios artículos de la Constitución vigente, con la emisión de una nueva Constitución; así como tampoco es asimilable la convocatoria a un referendo con la convocatoria a una consulta popular para instalar una Asamblea Constituyente;

### **Artículos:**

**Artículo 1.-** Convocar a Consulta Popular para que el electorado se pronuncie afirmativa o negativamente sobre la siguiente pregunta:

*“¿Está usted de acuerdo en que se convoque e instale una Asamblea Constituyente, cuyos representantes sean elegidos por el pueblo ecuatoriano, de acuerdo con las reglas electorales previstas en el Estatuto Constituyente adjunto, para elaborar una nueva Constitución de la República, la cual entrará en vigencia únicamente si es aprobada posteriormente por las y los ecuatorianos en referéndum?”.*

**Artículo 2.-** Notificar y disponer al Consejo Nacional Electoral para que continúe con el proceso previsto en la Constitución de la República y la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

**Artículo 3.-** Solicitar al Consejo Nacional Electoral, en su calidad de organismo electoral, que la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral (Estatuto de la Asamblea Constituyente) que se adjunta al presente decreto ejecutivo, consten en la papeleta electoral. Los considerandos que fundamentan la pregunta planteada, son los expuestos en la parte considerativa de este decreto ejecutivo.

**Disposición final:**

El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

**[Estatuto]**

Estatuto para la elección, instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente del Ecuador:

**Capítulo I: Naturaleza, finalidad, duración y disolución**

**Artículo 1.-** Naturaleza y finalidad. La Asamblea Constituyente es un órgano extraordinario y temporal de representación popular, convocado mediante consulta popular conforme al artículo 444 de la Constitución de la República, con el encargo de redactar y aprobar el proyecto de una nueva Constitución; y, las disposiciones transitorias necesarias para su implementación. El texto final del proyecto de nueva Constitución será sometido a referéndum aprobatorio por parte de las y los ecuatorianos.

**Artículo 2.-** Duración y disolución. La Asamblea Constituyente durará ciento ochenta (180) días, contados a partir de su instalación y prorrogables una sola vez por hasta sesenta (60) días adicionales mediante resolución motivada adoptada por las dos terceras partes de sus integrantes. La Asamblea Constituyente se disolverá con la remisión del proyecto de Constitución aprobado al Consejo Nacional Electoral, para el referéndum correspondiente, o al vencimiento del plazo indicado en el inciso anterior.

**Artículo 3.-** Calendario y convocatoria. Dentro de los noventa (90) días posteriores a la proclamación del resultado de la consulta popular para la conformación de una Asamblea Constituyente, el Consejo Nacional Electoral aprobará el calendario electoral correspondiente y convocará a elección de Asambleístas Constituyentes.

La campaña se sujetará al régimen de promoción electoral y control de gasto establecido en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (Código de la Democracia) y las regulaciones emitidas por el Consejo Nacional Electoral. El Consejo Nacional Electoral acreditará a los Asambleístas Constituyentes electos; y, la Asamblea Constituyente se instalará en la sede que determine la autoridad electoral, en los plazos previstos en el calendario electoral.

**Capítulo II: Asignación de escaños, requisitos, integración y representación**

**Artículo 4.-** Número de escaños. La Asamblea Constituyente estará integrada por ochenta (80) Asambleístas Constituyentes, quienes tendrán sus respectivos suplentes, y estarán distribuidos de la siguiente manera: 1. Cincuenta y dos (52) asambleístas por circunscripciones provinciales. 2. Veinte y dos (22) asambleístas por circunscripción nacional (lista nacional). 3. Seis (6) asambleístas por circunscripciones especiales del exterior, distribuidos en tres zonas (Europa–Asia–Oceanía; Estados Unidos–Canadá; América Latina–Caribe–África), con dos escaños cada una, respectivamente.

**Artículo 5.-** Asignación de escaños o distribución provincial. Los 52 escaños provinciales se asignarán con los siguientes criterios: a) Piso mínimo de un escaño por provincia. b) Asignación adicional por población, tomando como referencia el último censo nacional,

con un escaño adicional por cada 200.000 habitantes o fracción superior a 150.000, hasta completar el total de 52. El CNE emitirá el Reglamento técnico de distribución y publicará el cuadro provincial definitivo aplicando el método *D'Hondt*.

**Artículo 6.-** Requisitos para ser Asambleísta Constituyente. Para ser candidato a Asambleísta Constituyente se deberán reunir los mismos requisitos que para ser Asambleísta Nacional, y serán aplicables las inhabilidades y prohibiciones conforme el texto constitucional actualmente vigente y la normativa aplicable. Los Asambleístas Constituyentes percibirán la misma remuneración que los Asambleístas Nacionales, a partir de la primera sesión de instalación.

**Artículo 7.-** Del tipo de voto, paridad y alternancia. Los candidatos a Asambleístas Constituyentes serán elegidos mediante elecciones nacionales. La forma de elección deberá cumplir lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 160 del Código de la Democracia. Las listas de candidatos observarán los criterios de paridad y alternancia entre mujeres y hombres, conforme al artículo 65 de la Constitución de la República del Ecuador, el Código de la Democracia y las resoluciones del Consejo Nacional Electoral.

**Artículo 8.-** Pérdida de la calidad de Asambleísta Constituyente: El Asambleísta elegido que incurra en cualquiera de las inhabilidades o incompatibilidades establecidas en la Constitución o la ley, será reemplazado por el respectivo suplente.

### **Capítulo III: Instalación, organización y funcionamiento**

**Artículo 9.-** Instalación. La Asamblea Constituyente se instalará sin necesidad de convocatoria previa a los diez (10) días siguientes de la proclamación de los resultados por parte del Consejo Nacional Electoral. La sesión será conducida provisionalmente por los tres Asambleístas Constituyentes más votados en la circunscripción nacional, quienes ejercerán la Presidencia, Vicepresidencia y Secretaría, respectivamente.

**Artículo 10.-** Mesa Directiva y Mesas de Trabajo. En la primera sesión, los Asambleístas Constituyentes decidirán la conformación de:

1. La Mesa Directiva paritaria conformada por Presidencia, dos Vicepresidencias y cuatro Vocalías.

2. Ocho (8) Mesas de Trabajo, cada una integrada por diez (10) asambleístas, distribuidos proporcionalmente según la representación de las circunscripciones. Las temáticas de las Mesas de Trabajo serán: a) Derechos y Garantías Fundamentales; b) Organización y Funciones del Estado; c) Régimen Económico y Finanzas Públicas; d) Justicia y Sistema Judicial; e) Participación Ciudadana y Control Social; f) Régimen Territorial y Descentralización; g) Naturaleza y Ambiente; y, h) Régimen de Desarrollo e Inclusión Social.

3. La designación de una Unidad Técnica encargada de asegurar la coherencia, armonización y lenguaje claro del texto constitucional.

**Artículo 11.-** Secretaría General. La Mesa Directiva conformará una Secretaría General con funciones de archivo, actas, certificación y apoyo logístico.

**Artículo 12.-** Quórum y mayorías. El quórum para la instalación de las sesiones será de la mayoría absoluta de los Asambleístas Constituyentes. Las decisiones que refieran a aspectos estructurales del proyecto de Constitución como forma de Estado, catálogo de derechos, organización de funciones; y, la aprobación final del proyecto de Constitución requerirán del voto de las dos terceras partes del Pleno. Las decisiones ordinarias se adoptarán por mayoría simple.

**Artículo 13.-** Garantía de publicidad y participación. Las sesiones serán públicas y transmitidas directamente por medios digitales. Se recibirá en audiencias a los representantes de la academia, gobiernos locales, pueblos y nacionalidades, y sectores sociales que lo requieran, con el propósito de brindar aportes y colaboraciones al texto de la nueva Constitución. La Asamblea Constituyente habilitará una plataforma digital para iniciativas ciudadanas.

#### **Capítulo IV: De los asambleístas constituyentes**

**Artículo 14.-** Derechos de los Asambleístas Constituyentes. Los Asambleístas Constituyentes gozarán de inmunidad por las opiniones emitidas y votos formulados en el ejercicio de sus funciones, y tendrán fuero de Corte Nacional en materia penal durante el período que dure la Asamblea Constituyente.

**Artículo 15.-** Iniciativa normativa. Los proyectos de artículos o bloques temáticos podrán ser presentados por cualquier Asambleísta Constituyente, por las Mesas de Trabajo, la Mesa Directiva o por iniciativa ciudadana con respaldo de al menos el 0,5% del padrón electoral.

**Artículo 16.-** Transparencia y rendición de cuentas. La Asamblea Constituyente publicará semanalmente un boletín de avance, así como el registro de asistencia y votaciones. Se garantizará el derecho de acceso a la información pública.

**Artículo 17.-** Suplencias. Los Asambleístas Constituyentes suplentes se incorporarán en caso de falta temporal o definitiva de los titulares, respetando el orden de elección.

**Artículo 18.-** Coordinación interinstitucional. La Asamblea Constituyente mantendrá relaciones de coordinación con las demás Funciones del Estado únicamente para efectos administrativos, presupuestarios y de seguridad.

**Artículo 19.-** Régimen laboral y administrativo. El personal administrativo de la Asamblea Constituyente se regirá por el Código del Trabajo y las disposiciones del presente Estatuto.

**Artículo 20.-** Presupuesto. El financiamiento de la Asamblea Constituyente estará garantizado por el Presupuesto General del Estado, con autonomía de gestión en su ejecución. La Contraloría General del Estado ejercerá control posterior sobre el manejo del presupuesto asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

**Artículo 21.-** Reglamento interno. El Pleno aprobará un Reglamento Interno en un plazo máximo de quince (15) días desde la instalación de la Asamblea Constituyente, que desarrollará las normas procedimentales secundarias y que sean necesarias para el funcionamiento diario.

**Artículo 22.-** Disciplina y ética. La Asamblea Constituyente elaborará y aprobará un Código de Ética para sus integrantes. La inobservancia de lo dispuesto en dicha norma dará lugar a sanciones que van desde la amonestación escrita hasta la suspensión temporal de derechos políticos dentro de la Asamblea Constituyente, de manera gradual.

**Artículo 23.-** Disposiciones transitorias. Solo podrán incluirse disposiciones necesarias y proporcionales para implementar la nueva Constitución.

**Artículo 24.-** Remisión a referéndum. Aprobado el texto final, la Presidencia de la Asamblea Constituyente lo remitirá al CNE para el referéndum aprobatorio

#### **Disposición General Única:**

En todo lo no previsto en este Estatuto para el funcionamiento y procedimiento parlamentario de la Asamblea Constituyente se aplicará lo previsto en la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

### **5. Control constitucional**

21. El análisis de los considerandos se realizará en conjunto y estará destinado, principalmente, a controlar que estos no incumplan los requisitos establecidos en los artículos 103, numeral 3;<sup>19</sup> y 104 de la LOGJCC.<sup>20</sup> En relación con la pregunta, se analizará que ésta cumpla con los parámetros establecidos en los artículos 103, numeral 3; y 105 de la LOGJCC.<sup>21</sup> Respecto del estatuto, se analizará si cumple con

<sup>19</sup> LOGJCC, artículo 103 numeral 3: “Alcance del control constitucional.- La Corte Constitucional efectuará un control formal de la convocatoria a referendo. En el desarrollo de este control, la Corte Constitucional verificará al menos: 3. La garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad”.

<sup>20</sup> LOGJCC, artículo 104: “Control constitucional de los considerandos que introducen la pregunta.- Para controlar la constitucionalidad de los considerandos introductorios, la Corte Constitucional verificará el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. No inducción de las respuestas en la electora o elector; 2. Concordancia plena entre el considerando que introduce la pregunta y el texto normativo. Esta concordancia comprende la relación entre las finalidades que se señalan en el considerando que introduce la pregunta y el texto sometido a consideración del pueblo; 3. Empleo de lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva, sencillo y comprensible para el elector; 4. Relación directa de causalidad entre el texto normativo sometido a aprobación del pueblo y la finalidad o propósito que se señala en el considerando que introduce la pregunta, de modo que una vez aprobada la disposición jurídica, la finalidad perseguida se obtenga con una alta probabilidad; y,

5. No se proporcione información superflua o ninguna otra que no guarde relación con el texto normativo a ser aprobado por el electorado”.

<sup>21</sup> LOGJCC, artículo 105: “Control constitucional del cuestionario. - Para garantizar la libertad del elector o electora, la Corte Constitucional verificará que el cuestionario sometido a votación cumpla, entre otros, con los siguientes parámetros: 1. La formulación de una sola cuestión por cada pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia entre los distintos componentes normativos; 2. La posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta. Se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque; 3. La propuesta normativa no esté encaminada a establecer excepciones puntuales que beneficien un proyecto político específico; y, 4. La propuesta normativa tenga efectos jurídicos y modificaciones al sistema jurídico. Si la Corte Constitucional no resolviere sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan”.

los parámetros establecidos en el artículo 444 de la Constitución y los principios democráticos.

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

22. A partir de los criterios y estándares determinados *supra*, corresponde que, en primer lugar, esta Magistratura verifique si los considerandos satisfacen las cargas establecidas en el artículo 104 de la LOGJCC. Conforme se señaló en la sección III de este dictamen, esta Corte tomará - como punto de partida – **un criterio de escrutinio leve**. Además, en el presente caso, examinará los considerandos de la convocatoria de una Asamblea Constituyente, por lo que se tomará en cuenta que el proponente cuenta con un **margin argumentativo amplio** para exponer las razones políticas, sociales o programáticas que justifican la convocatoria.
23. Bajo estas premisas, este Organismo advierte que algunos considerandos cumplen con los requisitos de objetividad, neutralidad y pertinencia previstos en el artículo 104 de la LOGJCC, por lo que no requieren ajustes y permanecen en el texto. Por el contrario, existen considerandos que, al no satisfacer dichas exigencias, no pueden ser incorporados en la convocatoria, pues su inclusión afectaría la libertad del elector o introduciría información superflua. En consecuencia, corresponde disponer su exclusión del texto sometido a control.
24. Así, los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, octavo, décimo segundo, décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo octavo, vigésimo, vigésimo primero, vigésimo segundo, vigésimo tercero, vigésimo cuarto, vigésimo quinto, vigésimo sexto, vigésimo séptimo y trigésimo tercero cumplen con los requisitos previstos en el artículo 104 de la LOGJCC. En efecto, se enuncian de manera clara, objetiva y comprensible (3), sin utilizar expresiones que induzcan o condicionen la decisión del elector (1), ni introducir información innecesaria o ajena al objeto de la consulta (5). Asimismo, cada uno mantiene concordancia con la pregunta sometida a votación (2) y establece una relación lógica y suficiente con la finalidad que persiguen (4). Por tanto, estos considerandos resultan compatibles con la garantía de libertad del elector y pueden ser mantenidos en su integridad.
25. Ahora bien, incluso bajo la aplicación de un margen argumentativo más amplio, por tratarse de una propuesta de cambio constitucional, esta Corte debe garantizar que los considerandos que acompañan a la pregunta cumplan mínimamente con los requisitos de neutralidad, objetividad y pertinencia establecidos en el artículo 104 de la LOGJCC. Bajo esta óptica, este Organismo concluye que los siguientes considerandos no

satisfacen dichas exigencias y, por tanto, deben ser eliminados, conforme las razones que se exponen a continuación.

26. En cuanto al **quinto** considerando, esta Corte advierte que su redacción no se ajusta plenamente a los parámetros del artículo 104 de la LOGJCC. En efecto, expresiones como “crisis de seguridad sin precedentes” y, sobre todo, la afirmación de que “se requiere un rediseño constitucional que permita al Estado utilizar mecanismos adecuados para responder a este fenómeno y restaurar la paz a la ciudadanía”, configuran un lenguaje valorativo y con carga emotiva que vulnera la neutralidad exigida (3) e inducen al elector a una determinada respuesta (1). Asimismo, estas afirmaciones no guardan una relación de causalidad directa (4) con la pregunta sometida a consulta, pues atribuyen a la convocatoria efectos que no se derivan necesariamente de su aprobación. De esta manera, el considerando no cumple con las cargas previstas en la norma y corresponde suprimirlo en su integridad.
27. El **sexto** considerando incumple lo previsto en los numerales 1, 3 y 4 del artículo 104 de la LOGJCC. Si bien contiene referencias fácticas, incluye expresiones como “*al borde del colapso*”, “*obligaron al Ejecutivo a reconocer un conflicto armado interno*” y que “*la situación revela una descomposición institucional profunda*”, que no se enmarcan en un lenguaje neutro, ni en un lenguaje sencillo y comprensible para la ciudadanía (3) y tienen carga emotiva. Estas frases inducen al elector a una respuesta (1), al sugerir implícitamente que la aprobación de la propuesta es necesaria para enfrentar la crisis, influenciando la percepción y decisión de quién vota. Por lo que el considerando debe suprimirse.
28. Respecto del considerando **séptimo**, que asevera que “*el enfoque de la Constitución de la República vigente*” habría: i) “*fracasado en su rol de rehabilitación*”, debido a que desde el año 2019 se registraron 14 masacres carcelarias con más de 600 reclusos asesinados, “*convirtiendo los centros penitenciarios en feudos criminales*”. Y, si bien la Constitución de 2008 está “*orientada a proteger derechos de personas privadas de libertad, no previó mecanismos eficaces de control penitenciario*”, cuyo ii) “*resultado ha sido un sistema permisivo donde las cárceles operan como oficinas del crimen y la violencia trasciende a las calles, con decapitaciones, atentados y asesinatos [...]*”. En este considerando, la propuesta concluye que “[*l]a ciudadanía vive con temor; la paz social está gravemente erosionada*”.
29. Del detalle expuesto se evidencia que el considerando **séptimo** no cumple con las cargas de claridad y lealtad al elector. Principalmente porque su texto resulta valorativo, al calificar al sistema de rehabilitación como un “*fracaso*”; aseverar que los centros penitenciarios son “*feudos de bandas criminales*”; calificar al régimen vigente como “*permisivo*”; y, afirmar que la “*ciudadanía vive con temor*”. Estas

afirmaciones contienen una carga valorativa que, a su vez, induce al elector a una respuesta (1 y 3), al caracterizar expresamente al orden constitucional vigente como deficiente, omitiendo un lenguaje neutro, como lo exige la Constitución y la LOGJCC. En consecuencia, el considerando incumple integralmente con el artículo 104 de la LOGJCC y debe ser eliminado en su totalidad.

30. El considerando **noveno**, prima facie, parecería cumplir con las cargas requeridas. No obstante, dicho considerando también afirma que “la sociedad demanda un giro de 180 grados”; “la sensación de impunidad y falta de control estatal ha normalizado la delincuencia e incluso adolescentes y niños son cooptados por mafias ante la indulgencia de un sistema que iguala o incluso prioriza los derechos del infractor por encima de la protección de las víctimas y la sociedad en general. Esta situación es inadmisible”; y, que se requiere “procesos penales más expeditos contra el crimen organizado, medidas cautelares proporcionales a la peligrosidad y un rediseño del sistema de rehabilitación que devuelva el control efectivo de las cárceles al Estado”. De ahí que el considerando se vuelve valorativo e inductivo, e incumple los numerales 1 y 3 del artículo 104 de la LOGJCC.
31. Las consideraciones citadas previamente revisten de una carga emotiva tal que inobserva los principios de claridad y lealtad con el elector, a quien se le debe garantizar el conocimiento claro y objetivo de la información que motiva la propuesta de convocatoria. Por estas razones, este considerando debe ser eliminado.
32. El **décimo** considerando califica que existe “*debilidad institucional y la fragmentación política*”, lo cual no incluye un lenguaje neutro sino uno con carga valorativa. A su vez, hace referencia a la “*pérdida de confianza ciudadana en los órganos de poder público*” y “*disfuncionalidad*” del sistema de pesos y contrapesos, por los supuestos conflictos entre el Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Estas calificaciones evidencian ser inductivas (1) y muestran el incumpliendo del requisito de lenguaje neutro (3). Asimismo, el considerando hace referencia a ejemplos pasados sobre la disolución de la Asamblea Nacional y la destitución del presidente del CPCCS del año 2023. Sin embargo, estos hechos proporcionan información superflua con antecedentes históricos ambiguos por lo que se incumple con el requisito (5), además, no guardan relación causal directa con la pregunta (4). Por tanto, el considerando debe suprimirse en su totalidad.
33. El **décimo primer** considerando menciona que la existencia de cinco funciones del Estado y el diseño del CPCCS “*no ha garantizado estabilidad ni meritocracia*”, lo que implica una valoración que induce al lector a la propuesta, sin contener un lenguaje neutro, de modo que se incumplen los requisitos 1 y 3 del artículo 104 de la LOGJCC.

34. El **décimo tercer** considerando sostiene que, pese al “*extenso catálogo de derechos de la Constitución de 2008*”, en el país persisten elevados niveles de pobreza y desigualdad. En tal sentido, se afirma que resulta necesario “*fortalecer las competencias estatales y territoriales*” mediante un nuevo pacto social orientado a “*promover la cohesión social y la equidad territorial*”. Para fundamentar esta conclusión, se señala que, en junio de 2023, la pobreza por ingresos alcanzó el 27% a nivel nacional, y que el 46% de este índice se concentró en el sector rural, lo cual evidenciaría “*rezagos de bienestar y cohesión territorial que las herramientas actuales no han logrado corregir*”.
35. Estas afirmaciones, calificativos y expresiones no reflejan un uso de lenguaje valorativamente neutro, en tanto establecen una conexión directa entre el catálogo de derechos previsto en la Constitución de 2008 y la persistencia de la pobreza y desigualdad en el país (2). Tal formulación implica una valoración implícita sobre la supuesta ineeficacia de dicho catálogo, lo cual excede el marco de objetividad que deben observar los considerandos de una convocatoria a consulta popular.
36. De igual manera, a criterio de esta Corte, el considerando décimo tercero induce al voto de la persona electora (1), al plantear que únicamente mediante un nuevo pacto social podría corregirse la situación de pobreza descrita. Este razonamiento otorga a la propuesta de consulta un carácter de solución necesaria y exclusiva, que compromete la libertad del elector o electora al momento de decidir. Por tanto, el considerando debe suprimirse en su totalidad.
37. El **considerando décimo noveno** sostiene que la respuesta estatal ordinaria —específicamente, los mecanismos de enmienda y reforma parcial de la Constitución— resultan “*insuficiente ante la magnitud y simultaneidad de las crisis descritas*”. Asimismo, plantea la necesidad de discutir mecanismos de justicia penal y penitenciaria “*más eficaces*” y criterios de elegibilidad de la representación política, con el propósito de “*garantizar un futuro de desarrollo y progreso*”.
38. Este Organismo advierte que dicho considerando induce al voto de la persona electora (1) al afirmar que los mecanismos ordinarios de reforma constitucional no han resultado suficientes frente a las crisis mencionadas, lo que sugiere implícitamente que la única alternativa viable sería la convocatoria a un nuevo proceso constituyente. De igual manera, al incorporar expresiones como “*mecanismos de justicia penal y penitenciaria más eficaces*” y “*criterios de elegibilidad [...] para garantizar un futuro de desarrollo y progreso*”, se introduce una valoración positiva de la propuesta, que compromete la neutralidad exigida (3).

39. Adicionalmente, este Organismo verifica que no existe plena concordancia entre tales referencias y el objeto de la consulta planteada, en tanto dichas materias corresponden al ámbito del ordenamiento legal o infraconstitucional (2), lo cual desborda el marco material de la convocatoria. En consecuencia, este Organismo determina que el considerando décimo noveno no se ajusta a los parámetros constitucionales y, por lo tanto, debe ser suprimido en su integridad.
40. Los considerandos **vigésimo octavo, vigésimo noveno, trigésimo, trigésimo primero y trigésimo segundo** comparten referencias y alegaciones sobre el artículo 444 de la Constitución y de cómo este debería ser interpretado. En ese sentido, se estima adecuado examinarlos en conjunto, de acuerdo con lo indicado a continuación.
41. Al respecto, los referidos considerandos sostienen que el artículo 444 es claro, que no admite requisitos adicionales ni interpretaciones extensivas, pues ello implicaría usurpar la voluntad constituyente. Además, incluyen expresiones valorativas como “*sin lugar a equívocos*”, “*de manera precisa*” y “*sin realizar remisión expresa alguna a otra norma*”. Afirman que el diseño normativo responde a una decisión política soberana que ningún órgano estatal puede alterar mediante procedimientos no previstos. También señalan que la Asamblea Constituyente encarna directamente la soberanía popular y se sitúa por encima de los poderes constituidos, por lo que su convocatoria no puede depender de su aprobación o validación, ni requiere de control de constitucionalidad, porque no realizaría remisión expresa a ninguna otra norma.
42. Estas afirmaciones en realidad configuran razonamientos inductivos que desconocen el diseño integral de la Constitución. Lejos de brindar certeza y seguridad jurídica, introducen un razonamiento que desconoce los límites normativos establecidos para la convocatoria a una asamblea constituyente. Además, carecen de concordancia y no guardan una relación directa de causalidad con la propuesta de convocar a una Asamblea Constituyente. Tampoco guardan causalidad alguna con la propuesta de convocar a asamblea constituyente, pues omiten de manera deliberada la existencia de disposiciones constitucionales expresas que regulan los mecanismos de reforma constitucional. Por último, al incluir expresiones valorativas, estas desbordan la función meramente expositiva que corresponde a un considerando y lo transforma en una construcción argumentativa de carácter subjetivo, que busca orientar la interpretación hacia una conclusión predeterminada.
43. En suma, al sostener que ningún órgano del Estado puede establecer requisitos adicionales a los previstos en el artículo 444, los considerandos tergiversan el sentido del texto constitucional. En realidad, el diseño constitucional contempla un sistema de controles y garantías cuyo propósito es preservar la supremacía de la Constitución y asegurar que los procesos de reforma o convocatoria se desarrolle dentro de los

cauces jurídicos previstos. Por ello, dichos considerandos ensayan justificar, mediante un uso fragmentario de la norma constitucional, un procedimiento que pasa por alto las competencias de control previo atribuidas a la Corte Constitucional y los principios de seguridad jurídica y lealtad democrática frente al electorado. De allí que los considerandos incumplen con los parámetros establecidos en el artículo 104 numerales 1, 2, 3 y 4 de la LOGJCC. Por tanto, deben ser eliminados.

## 5.2. Control formal de la pregunta

44. Este Organismo procederá a realizar el control constitucional de la propuesta de pregunta, conforme los parámetros establecidos en el artículo 105 de la LOGJCC. Esto implica garantizar la libertad del elector mediante preguntas que i) aborden un solo tema, ii) permitan aceptar o rechazar cada aspecto individualmente, iii) no busquen beneficios políticos específicos y iv) generen efectos jurídicos claros. De esta forma, se asegura que el elector pueda decidir de manera libre, informada y neutral.
45. El numeral 1 del artículo 105 exige la formulación de una sola cuestión por cada pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia estricta entre los distintos componentes normativos. De la lectura de la pregunta se advierte que la propuesta contiene cuatro elementos: i) convocatoria e instalación de la Asamblea Constituyente, ii) la elección de sus representantes conforme las reglas previstas en el Estatuto; iii) la competencia de la Asamblea Constituyente para redactar una nueva Constitución; y iv) la entrada en vigencia de dicha Constitución únicamente si es aprobada posteriormente en referéndum.
46. Al respecto, se advierte que estos componentes constituyen fases necesarias de un mismo procedimiento. Ello debido a que la propuesta se limita a un solo aspecto, que es consultar si la ciudadanía está de acuerdo con la convocatoria e instalación de una Asamblea Constituyente con reglas de elección predefinidas y una finalidad clara: elaborar una nueva Constitución, que entraría en vigor si esta es aprobada en referéndum. Estos aspectos se encuentran estrechamente relacionados por lo que se cumple con lo señalado en el artículo 105.1 de la LOGJCC.
47. En cuanto al parámetro ii), el artículo 105.2 de la LOGJCC prohíbe la aprobación o rechazo en bloque. Este Organismo verifica que la pregunta garantiza que el elector pueda aceptar o rechazar la propuesta en su conjunto sin verse obligado a pronunciarse sobre materias diversas agrupadas en bloque. El contenido de la propuesta es claro y delimitado, y no introduce decisiones independientes que requieran ser sometidas separadamente a consulta. Las frases descritas son instrumentales e interdependientes entre sí, de modo que convergen en un solo aspecto esencial: la habilitación del proceso constituyente. En consecuencia, no restringe la libertad del elector ni lo

condiciona a aceptar en bloque de temas dispersos. De modo que se cumple con dicho parámetro.

48. Asimismo, el 105.3 de la LOGJCC prohíbe que la propuesta “esté encaminada a establecer excepciones puntuales que beneficien un proyecto político específico”. En efecto, conforme se observa que la consulta no busca aquello. De hecho, se observa que la propuesta se centra en la convocatoria e instalación de una Asamblea Constituyente sin hacer referencia a un proyecto político determinado, lo cual guarda lealtad con la ciudadanía. De modo que, se cumple el parámetro iii).
49. Finalmente, el artículo 105.4 establece que la propuesta normativa debe tener efectos jurídicos y modificaciones al sistema jurídico. Al respecto, la Corte observa que se satisface el parámetro iv). En caso de un voto afirmativo por parte del electorado, la consecuencia es la instalación de una Asamblea Constituyente, la elaboración de un nuevo texto constitucional y la eventual entrada en vigor de este únicamente si resulta aprobado mediante referéndum.
50. En conclusión, la pregunta propuesta por el presidente de la República cumple con los parámetros establecidos en el artículo 105 de la LOGJCC, pues se enmarca en el artículo 444 de la Constitución y no plantea una Asamblea Constituyente de plenos poderes.

## **6. Control de la forma de elección de las representantes y los representantes; y, las reglas del proceso electoral, conforme al artículo 444 de la Constitución**

51. En virtud de lo dispuesto en el artículo 444 de la Constitución, la consulta popular para convocar a una Asamblea Constituyente debe incluir “la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos”.
52. Estos requisitos constan en el estatuto que forma parte de la convocatoria a la consulta popular de Asamblea Constituyente. En el examen de constitucionalidad de esta convocatoria, la Corte, ha señalado que en el primer momento del análisis de la propuesta se constata únicamente la *existencia formal* del estatuto.
53. De este modo, en el primer momento de esta causa, esta Corte en el dictamen 11-25-RC/25 determinó que el estatuto contenía los elementos mínimos previstos en la Constitución, esto es, la 1) forma de elección de las y los representantes a la Asamblea Constituyente y 2) las reglas del proceso electoral. Finalmente, aclaró que “la identificación formal del Estatuto con las reglas señaladas no implica un

pronunciamiento de la constitucionalidad de su contenido, que se realizará en el segundo momento, con el fin de verificar el respeto al principio de democracia deliberativa”.<sup>22</sup>

54. En este segundo momento corresponde examinar la constitucionalidad material de dicho estatuto, en tanto constituye parte esencial de la pregunta sometida al electorado, y por ello, debe ser objeto de control conforme a los parámetros establecidos en el propio artículo 444 de la Constitución y al principio de democracia deliberativa.<sup>23</sup>
55. En ese sentido, el análisis del estatuto debe orientarse a verificar que su diseño garantice la democracia, la representación y la transparencia en la elección, distribución y funcionamiento de la Asamblea Constituyente. Esto implica asegurar que la forma de elección respete principios mínimos de la participación política, como la igualdad del voto, la inclusión territorial y poblacional, la paridad de género, y la pluralidad; de modo que la conformación y actuación de la Asamblea Constituyente refleje auténticamente la voluntad ciudadana.
56. El artículo 444 de la Constitución fija el eje del control; así, la consulta debe incluir (i) la forma de elección de las y los asambleístas constituyentes y (ii) las reglas del proceso electoral. A partir de ese mandato y de los principios de democracia representativa y deliberativa y lealtad con el elector, esta Corte verificará, como mínimos exigibles:
  - (i) **Forma de elección y reglas electorales:** tipo de circunscripciones y escaños; requisitos de candidaturas (elegibilidad/inhabilidades); paridad y alternancia; medidas de inclusión territorial y poblacional; mecanismos de votación y escrutinio; fórmula de asignación de escaños; calendario y plazos (incluida convocatoria y proclamación de resultados); garantías de integridad, transparencia y equidad (financiamiento, propaganda, control y fiscalización); recursos e impugnaciones; y rol de la autoridad electoral.
  - (ii) **Reglas del proceso constituyente:** sujetos intervenientes (Pleno, Mesa Directiva, comisiones/mesas); instalación y reglamento interno; publicidad y transparencia (sesiones públicas, transmisión); participación ciudadana significativa; procedimiento deliberativo (registro de debates, informes); quórum y mayorías; plazo de elaboración; producto final y sometimiento a referéndum aprobatorio; y remisión al CNE para su organización.

<sup>22</sup> CCE, dictamen 11-25-RC, 21 de septiembre de 2025, párr. 13.v)

<sup>23</sup> Este principio se vincula directamente con el artículo 23 de la Constitución, que reconoce el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos a acceder y participar en el espacio público como **ámbito de deliberación**, y también con el artículo 95, que consagra el principio de participación en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, bajo los principios de igualdad, autonomía y **deliberación pública**, entre otros.

57. La labor de la Corte consiste en constatar el cumplimiento material de estos elementos y su compatibilidad con la democracia representativa y deliberativa, pues la omisión o indefinición de alguno de ellos compromete la claridad del estatuto y el derecho del electorado a conocer las reglas que regirán el ejercicio del poder constituyente.
58. Ahora bien, el estatuto se estructura en cinco capítulos y una disposición general; sin embargo, para efectos de análisis, su contenido puede sistematizarse en dos secciones: **1)** la forma de elección de las y los representantes (Capítulo II); y **2)** las reglas del proceso constituyente (Capítulos I, III, IV, y V, junto con la disposición general).
59. Bajo estos criterios, la Corte procederá a verificar separadamente la forma de elección y las reglas del proceso constituyente, examinando su conformidad con los parámetros fijados en el artículo 444 de la Constitución.

### **6.1. Forma de elección de las y los representantes y reglas electorales**

60. En lo relativo a los requisitos de los candidatos (Cap. II), el estatuto establece que serán los mismos que para ser asambleísta nacional, con las inhabilidades y prohibiciones previstas en la Constitución y la ley (artículo 6). La Corte observa que este diseño respeta los principios de igualdad y no discriminación, pues no crea condiciones diferenciadas o restrictivas para postular a la Asamblea Constituyente. Asimismo, mantiene un estándar ya reconocido constitucionalmente para cargos de elección popular, lo que asegura legitimidad democrática.
61. Respecto del mecanismo de votación, el estatuto fija que la elección de los asambleístas constituyentes se realice mediante elecciones nacionales y sufragio universal, y listas cerradas y bloqueadas o incorporan reglas de paridad y alternancia (artículo 7) en cumplimiento de los artículos 11.2 y 65 de la Constitución, así como de lo previsto en el artículo 160 del Código de la Democracia. Ello, en aplicación de las circunscripciones provinciales, nacional y del exterior (artículos 4 y 5).
62. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 4, la Asamblea Constituyente se conformará por 80 asambleístas principales con sus suplentes, distribuidos en tres niveles de representación: 52 provinciales; 22 de lista nacional; y, 6 por circunscripciones en el exterior, conforme la siguiente tabla:

**Tabla 1**

Asambleístas nacionales	22
Asambleístas provinciales	52
Asambleístas del exterior	6

TOTAL	80
-------	----

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

63. Por su parte, conforme el artículo 5 del estatuto presenta algunas inconsistencias. De acuerdo con el referido artículo, la distribución provincial se regirá por dos reglas: **Regla a):** cada provincia tendrá mínimo de un asambleísta (24 en total). Por lo que, del total de 52 asambleístas provinciales menos los 24 asambleístas solo quedarían 28. **Regla b):** un asambleísta adicional por cada 200.000 habitantes o fracción que supere los 150.000, hasta completar los 52 escaños provinciales. Esta regla b) trae inconsistencias insuperables, pues ata la distribución de asambleístas provinciales a la población y a un límite fijo de 52, lo que no resulta congruente con la regla de la distribución por población, ni con el hecho de que solo quedan 28 escaños para distribuir. En efecto, solo asambleístas por provincia en función de la población se obtiene la siguiente distribución numérica de 80 escaños (regla b), más los 24 que corresponden en función del criterio territorial (regla a). Es decir, resultaría la siguiente distribución solo de asambleístas provinciales, que serían en total 104:<sup>24</sup>

**Tabla 2**

Provincia	Población	Asambleístas Regla A	Asambleístas Regla B
Guayas	4.391.923	1	22
Pichincha	3.089.573	1	15
Manabí	1.592.840	1	8
Los Ríos	898.652	1	4
Azuay	801.609	1	4
El Oro	714.592	1	3
Tungurahua	563.532	1	3
EsmERALDAS	553.900	1	3
Sto. Domingo de los T.	492.969	1	2
Loja	485.421	1	2
Chimborazo	471.933	1	2
Cotopaxi	470.210	1	2
Imbabura	469.879	1	2
Santa Elena	385.735	1	2
Cañar	227.578	1	1
Bolívar	199.078	1	1
Sucumbíos	199.014	1	1
Morona Santiago	192.508	1	1

<sup>24</sup> La presente tabla guarda valor ilustrativo únicamente para efectos del presente Dictamen.

Orellana	182.166	1	1
Carchi	172.828	1	1
Napo	131.675	1	0
Pastaza	111.915	1	0
Zamora Chinchipe	110.973	1	0
Galápagos	28.583	1	0
<b>TOTAL:</b>	<b>16.939.086</b>	<b>24</b>	<b>80</b>

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

64. Es decir, solo aplicando la regla (b), se obtienen 80 asambleístas provinciales y no se explica cómo se puede limitar solamente a 52. Y si se suman los 24 asambleístas provinciales que se obtiene un total de 104 asambleístas, lo que no es congruente con el límite impuesto en el artículo 4 de 52 asambleístas provinciales.
65. Por lo dicho, se obtendría el siguiente tamaño y composición de la Asamblea Constituyente siguiendo las reglas (a) y (b), que es diferente a lo establecido en el artículo 4:

**Tabla 3**

Asambleístas nacionales	22
Asambleístas provinciales	104
Asambleístas del exterior	6
<b>TOTAL</b>	<b>132</b>

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

66. Esta incongruencia debería ser aclarada por el proponente, pues si se mantiene la redacción del artículo 5 no sería posible determinar el tamaño y la composición de la nueva Asamblea Constituyente.
67. Asimismo, este Organismo advierte que la frase “El CNE emitirá el Reglamento técnico de distribución y publicará el cuadro provincial definitivo aplicando el método D’Hondt”, contenida en el artículo 5, introduce un margen de indeterminación que no resuelve los problemas señalados. Aunque no es objetable que el CNE emita reglamentos técnicos para organizar la distribución de asambleístas en las distintas circunscripciones, ello exige que las reglas estén previamente definidas en el estatuto. En la causa, al no contar con parámetros claros de elección, no sería posible realizar ni siquiera la convocatoria a elecciones de la Asamblea Constituyente.
68. Además, cabe precisar que el método D’Hondt no determina el tamaño de las circunscripciones, sino que se aplica únicamente a la adjudicación de escaños una vez obtenidos los resultados electorales. Por ello, 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). Todas las imprecisiones señaladas podrían comprometer la observancia de la claridad y lealtad hacia el elector, pues no brinda certeza sobre cómo se definirá la representación en cada circunscripción. Esta omisión podría generar dudas interpretativas sobre la uniformidad del mecanismo de asignación de escaños en todas las circunscripciones, e incluso hacer imposible la misma convocatoria a elecciones.

69. Por lo expuesto, esta Magistratura considera que, el artículo 5, en concordancia con el artículo 4, no es claro en cómo se establecerá el tamaño de las circunscripciones provinciales, ni tampoco si el método D'Hondt servirá únicamente para la asignación de escaños después de obtener los resultados electorales. En consecuencia, el artículo 5 en conexión el artículo 4 del estatuto desconocen los principios transparencia y de lealtad al elector, pues introducen ambigüedades sustantivas que impiden determinar con claridad la conformación de la Asamblea Constituyente. Esta indeterminación compromete la posibilidad misma de instalar el órgano constituyente en condiciones democráticas y legítimas.
70. De esta manera, este Organismo considera importante exhortar al presidente de la República que aclare el alcance de los artículos 4 y 5, en el que se precise las reglas de distribución de escaños y el alcance del método D'Hondt, dado que estos aspectos inciden de manera fundamental y directa en la composición de la Asamblea Constituyente. Asimismo, resulta necesario que la Presidencia de la República precise el alcance del reglamento técnico del CNE, con la finalidad de garantizar que el diseño electoral de la Asamblea Constituyente cumpla con los estándares de transparencia, democracia y seguridad jurídica exigidos por la Constitución.
71. Finalmente, el artículo 8 establece que los asambleístas constituyentes que incurran en inhabilidades o incompatibilidades previstas en la Constitución o la ley perderán su calidad y serán reemplazados por suplentes. Esta disposición asegura la coherencia normativa con el régimen general aplicable a los cargos de elección popular y refleja el principio de supremacía constitucional, en tanto remite directamente causales de ilegibilidad e incompatibilidad definidas en el texto constitucional y la legislación electoral. Adicional, el mecanismo de reemplazo inmediato por suplentes refuerza la representación democrática y la continuidad institucional, al impedir vacíos en la integración de la Asamblea Constituyente. De este modo, se garantiza que los escaños mantengan la representatividad otorgada por el voto popular, sin que situaciones individuales de los candidatos afecten la composición del órgano constituyente.

## 6.2. Reglas del proceso constituyente

72. El capítulo I (artículos 1-3) fija los rasgos generales del carácter, finalidad, duración y disolución de la Asamblea Constituyente. Respecto de su carácter, determina que es un “órgano extraordinario y temporal de representación popular”, que se convoca mediante consulta popular “de acuerdo al artículo 444 de la Constitución”, y cuya finalidad es redactar una nueva Constitución. Su duración es de 180 días, prorrogables por una sola vez hasta 60 días adicionales—siempre que haya una aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes. Se disolverá con la remisión del proyecto aprobado de Constitución al Consejo Nacional Electoral, y también por el vencimiento del plazo señalado, de acuerdo con el artículo 2 del estatuto. Con ello, delimita claramente la naturaleza, la duración y la forma de terminación de la Asamblea y, al asignarle una misión específica sujeta a referéndum, reafirma que no se trata de una asamblea de “plenos poderes”, conforme lo precisado en el dictamen 11-25-RC/25.
73. No obstante, esta Corte advierte que, junto a la finalidad de elaborar la nueva Constitución, el artículo 1 prevé también la elaboración de “las disposiciones transitorias necesarias para su implementación”. La Corte precisa que dicha referencia se circunscribe exclusivamente al régimen de transición de la nueva Constitución, en los términos del artículo 23 del estatuto. Por eso, la frase “las disposiciones transitorias necesarias para su implementación” debe interpretarse de la siguiente manera: normas transitorias y necesarias de la Constitución, que forman parte del nuevo texto constitucional que será aprobado por referéndum. En consecuencia, no es posible interpretar esta cláusula como habilitación para emitir reglas con efectos externos sobre el funcionamiento ordinario de la Asamblea, materia que corresponde a su reglamento interno.
74. De igual forma, en relación con la temporalidad de funcionamiento de la Asamblea, el estatuto fija una duración de 180 días, prorrogable una sola vez por hasta 60 días, mediante resolución motivada adoptada por la mayoría de las dos terceras partes de sus integrantes. Con lo cual se constata que cumple con el parámetro de temporalidad.
75. Por otro lado, se dispone que, dentro del plazo de los 90 días siguientes a la proclamación de resultados de la consulta popular, el CNE apruebe el calendario y convoque a elecciones. Esto garantiza certeza temporal y evita dilaciones que pudieran vulnerar el principio de representación y legitimidad democrática. Asimismo, el sometimiento del calendario a la autoridad electoral refuerza la transparencia y la no intervención de otros poderes en el proceso de instalación de la Asamblea Constituyente.
76. Sin embargo, la Corte observa que el artículo 3 dispone que “la Asamblea Constituyente se instalará en la sede que determine la autoridad electoral (... )”. Sobre este punto, a fin de preservar la autonomía funcional de la Asamblea Constituyente y

evitar injerencias de la autoridad electoral en su desenvolvimiento ordinario, esta Corte precisa que la determinación de la sede por parte del CNE debe entenderse circunscrita a efectos logístico-organizativos de la sesión de instalación. Concluida la instalación, corresponde a la propia Asamblea decidir el lugar de su sede operativa y, en su caso, desplazarse o sesionar de forma itinerante para garantizar la participación ciudadana y la deliberación pública.

77. Finalmente, los artículos 1 y 24 del estatuto prevén, tanto en el sometimiento del texto final a referéndum aprobatorio como su remisión al CNE para ese efecto. En consecuencia, el decreto cumple con el requisito constitucional de ratificación popular previsto en el artículo 444.
78. En relación al Capítulo III, la Corte nota que, conjunto, los artículos 9 al 11, ordenan la instalación, la elección de la Mesa Directiva y la estructura de trabajo (mesas/comisiones), fijando un cauce procedural que es coherente con la democracia representativa y deliberativa:
  - (i) Instalación y orden del día inicial: al prever una sesión de instalación con agenda definida (posesión, elección de autoridades, adopción del reglamento interno y de un plan de trabajo), se reduce el margen de discrecionalidad y se incentiva la planificación pública del proceso. Ello contribuye a la integridad e imparcialidad del arranque institucional y evita dilaciones tácticas.
  - (ii) Mesa Directiva con paridad/alternancia: la exigencia de criterios de paridad y distribución equilibrada en la Mesa robustece la representación efectiva.
  - (iii) Mesas/Comisiones temáticas y metodología de trabajo: la previsión de órganos temáticos con reglas de convocatoria, registro de debates y elevación de informes al Pleno asegura el seguimiento público del debate: los argumentos quedan asentados, pueden ser contrastados públicamente y alimentan decisiones del Pleno. Esta arquitectura facilita la deliberación pública y la evaluación ciudadana de los avances.
79. Con este diseño, esta Magistratura observa que los artículos 9–11 materializan los principios que guían el control del segundo momento: transparencia procedural, deliberación ordenada y representación plural.
80. Por su parte, el artículo 12 regula el quórum y las mayorías de la Asamblea Constituyente. Establece, en primer lugar, que el quórum para la instalación de las sesiones será de mayoría absoluta de los asambleístas constituyentes, lo que constituye un estándar razonable y acorde con el principio democrático, pues garantiza que las deliberaciones no puedan iniciarse sin la presencia de al menos la mitad más uno de los integrantes del órgano constituyente. También, dispone que las decisiones relativas a “aspectos estructurales del proyecto de Constitución”, como la forma del Estado, el catálogo de derechos, la organización de funciones, así como la aprobación final del

texto deberán adoptarse con el voto favorable de las dos terceras partes del Pleno, y distingue a las “decisiones ordinarias”, que serán adoptadas por mayoría simple. Esta previsión responde a la necesidad de contar con consensos amplios en materias de máxima trascendencia constitucional, lo que fortalece la legitimidad democrática y preserva el pluralismo en la toma de decisiones.

81. Por otro lado, el estatuto dispone que las sesiones sean públicas, transmitidas digitalmente, y que se reciban audiencias de academia, pueblos y sectores sociales, además de habilitar una plataforma digital de participación (artículo 13). El texto no impide adoptar medidas de accesibilidad e interculturalidad; antes bien, su diseño facilita un funcionamiento plural e inclusivo, compatible con los principios de universalidad, pluralismo y acceso a la información. Sin perjuicio de ello, esta Corte exhorta a que, en el reglamento interno, se prevean medidas razonables de accesibilidad (p. ej., interpretación o traducción en las sesiones plenarias y formatos accesibles), conforme a la naturaleza extraordinaria y temporal del órgano.
82. El capítulo IV, referido a los asambleístas constituyentes, regula un conjunto de disposiciones que busca garantizar la independencia, el correcto ejercicio de las funciones, transparencia y responsabilidad de quienes integran la Asamblea Constituyente. A través de normas relativas a los derechos e inmunidades, iniciativa normativa, transparencia y rendición de cuentas, suplencias, coordinación interinstitucional, régimen laboral, presupuesto, disciplina y ética, este capítulo establece un marco integral orientado a asegurar que las y los representantes ejerzan su mandato bajo condiciones de autonomía, control ciudadano y responsabilidad institucional.
83. De manera que, el artículo 14 asegura libertad deliberativa mediante inmunidad por opiniones y votos y fuero penal temporal; el artículo 15 habilita el debate a múltiples fuentes (asambleístas, mesas, Mesa Directiva y ciudadanía), ampliando los canales de participación ciudadana; el artículo 17 preserva la continuidad representativa con suplencias por orden de elección, lo que protege la representación democrática y asegura que los escaños respondan siempre a la voluntad ciudadana expresada en las urnas; el artículo 18 blinda de autonomía constituyente y asegura la no intervención de otros poderes en el ejercicio de sus funciones. Por su parte, los artículos 19 y 20 aportan seguridad jurídica y responsabilidad fiscal, en tanto el primero regula el régimen laboral y administrativo, y al control posterior sobre el manejo del presupuesto, asegurando un manejo financiero autónomo, pero sujeto a control estatal. El artículo 21 exige un reglamento interno para dar previsibilidad procedural y el artículo 22 instala integridad pública mediante un código de ética y un sistema gradual de sanciones.

84. En este capítulo, cabe destacar el artículo 16, eje de transparencia y rendición de cuentas, es un elemento clave en el proceso constituyente ya que ordena publicar semanalmente un boletín de avance y los registros de asistencia y votaciones. Esto garantiza el acceso a la información pública. Estos productos dotan al proceso de mecanismos de seguimiento público de la deliberación en el proceso constituyente (i.e. quién asiste, en qué avanza cada mesa), por tanto, habilita el control ciudadano efectivo y refuerza la lealtad con el elector.
85. Por último, sin perjuicio de la validez del artículo 19, esta Corte exhorta a la Presidencia a evaluar la conveniencia de sujetar el personal administrativo de la Asamblea Constituyente al régimen LOSEP, o, en su defecto, mantener el Código de Trabajo incorporando salvaguardas de mérito y transparencia. Ello podría reforzar la integridad administrativa sin afectar la agilidad operativa requerida por la naturaleza extraordinaria y temporal del órgano.
86. Sin perjuicio de que, la convocatoria cumple los parámetros de los artículos 104, 105 y 444 de la Constitución, esta Corte enfatiza que la Asamblea Constituyente no es ni puede erigirse en órgano de “plenos poderes”. En un Estado constitucional y democrático de derecho, ninguna autoridad puede colocarse por encima del orden normativo que la habilita ni desconocer los valores que le dan sentido. La Asamblea Constituyente queda, además, sometida a límites materiales implícitos que informan y construyen su competencia y sus decisiones, tales como el reconocimiento de la dignidad humana como fundamento del sistema jurídico, el respeto debido a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a las normas imperativas de *ius cogens*. En coherencia con ello, su función se circunscribe a la elaboración del proyecto de nueva Constitución —que deberá ser sometido a referéndum aprobatorio— y a dictar su reglamento interno de funcionamiento, careciendo de facultades para expedir otras disposiciones con efectos externos.

## 7. 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 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. Declarar** que la pregunta cumple con los requisitos del artículo 105 de la LOGJCC.
- 3. Declarar** que las disposiciones del estatuto cumplen con el artículo 444 de la Constitución, con excepción del artículo 5 en conexidad con el artículo 4.
- 4. Determinar** que, en relación con el estatuto y los considerandos, la Presidencia de la República podrá remitir a esta Corte la subsanación de acuerdo con lo establecido en este Dictamen. Efectuada la subsanación esta Corte resolverá sobre la constitucionalidad de los artículos 4 y 5 del Estatuto y de los considerandos.
- 5. Disponer** que el CNE únicamente continúe con el proceso después de que la Presidencia de la República haya subsanado lo requerido, y esta Corte haya constatado y resuelto sobre dichos requerimientos.
- 6. Recordar** que el presente dictamen no constituye un juicio de valor de esta Magistratura sobre la conveniencia o no de convocar a una Asamblea Constituyente. La Corte se ha limitado a revisar el cumplimiento de los parámetros exigidos por el Derecho para que, en consulta popular, el pueblo ecuatoriano pueda eventualmente decidir sobre si se convoca o no a una Asamblea Constituyente.
- 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 (voto concurrente) y José Luis Terán Suárez, el martes 23 de septiembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional extraordinaria del lunes 22 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**

**Voto concurrente**  
**Jueza:** Claudia Salgado Levy

**DICTAMEN 11-25-RC/25A**

**VOTO CONCURRENTE**

**Jueza constitucional Claudia Salgado Levy**

1. En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de los Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**Reglamento**”), respetuosamente, formulo mi voto concurrente respecto del dictamen **11-25-RC/25**.
2. Comparto el criterio de la Corte de que la **pregunta** cumple con los requisitos establecidos en el artículo 105 de la LOGJCC. Asimismo, coincido con la conclusión de que, en términos generales, las **disposiciones del estatuto** se ajustan al artículo 444 de la Constitución, con la salvedad del **artículo 5, en conexidad con el artículo 4 del estatuto**, razón por la cual dispuse que dichos preceptos debían ser subsanados. Sin embargo, no comparto el criterio de la mayoría en cuanto a disponer a la Presidencia de la República la subsanación de los considerandos que no cumplieron con los requisitos previstos en la LOGJCC, por las razones que expongo a continuación:
3. El dictamen establece que los considerandos deben ser analizados conforme a los artículos 103, numeral 3, y 104 de la LOGJCC. Efectuado dicho análisis, se concluye que algunos cumplen con los requisitos de estas disposiciones, mientras que otros no. Así, el propio dictamen dispone que aquellos considerandos que no satisfacen las exigencias legales no pueden ser incorporados en la convocatoria, pues su inclusión afectaría la libertad del elector o introduciría información superflua. En consecuencia, lo procedente es su exclusión del texto sometido a control.
4. Cabe señalar que, de los treinta y tres considerandos contenidos en el decreto, veinte cumplen con los requisitos legales. El resto, en cambio, inducen al elector, no están redactados en lenguaje neutro, contienen carga emotiva o incluyen información superflua.
5. De manera particular, los considerandos vigésimo octavo, vigésimo noveno, trigésimo, trigésimo primero y trigésimo segundo presentan un problema mayor: no guardan causalidad alguna con la propuesta de convocar a una asamblea constituyente, omiten de forma deliberada disposiciones constitucionales que regulan los mecanismos de reforma y, además, tergiversan el sentido del texto constitucional. Por tanto, estos no solo incumplen los requisitos de la LOGJCC, sino que contienen un vicio sustantivo que imposibilita cualquier subsanación.

6. Por ello, aun cuando comparto el análisis efectuado respecto de los considerandos, me aparto de la parte resolutiva en cuanto dispone que la Presidencia de la República, remita a esta Corte la subsanación de los considerandos observados y que, una vez subsanados, la Corte resolverá sobre su constitucionalidad.
7. En mi criterio, la subsanación únicamente sería procedente si, luego del análisis, no quedara ningún considerando válido para cumplir con la finalidad de ofrecer al elector un contexto claro sobre el alcance de la cuestión sometida a votación. Sin embargo, con los veinte considerandos que superaron el control constitucional, el elector cuenta ya con un marco suficiente y claro para comprender la consulta.
8. Además, resulta jurídicamente inviable que la Presidencia subsane los considerandos vigésimo octavo a trigésimo segundo, cuando este Organismo concluyó expresamente que tergiversan el sentido del texto constitucional. En consecuencia, considero que la Corte debió disponer simplemente la exclusión de los considerandos que no superaron el control constitucional, sin necesidad de solicitar a la Presidencia la subsanación que, en este caso, se vuelve infructuosa.
9. En consecuencia, habiendo esta Corte ya depurado los considerandos que no superaron el control constitucional, en aplicación de los artículos 103, numeral 3 y 104 de la LOGJCC, lo único que resultaba procedente era requerir a la Presidencia de la República la subsanación exclusiva de los artículos 4 y 5 del Estatuto, sin extender tal obligación a aspectos previamente descartados por este Organismo.



Claudia Salgado Levy  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en el dictamen de la causa 11-25-RC, fue presentado en Secretaría General el 23 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 17:56; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*



Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

1125RC-842c2



**Caso Nro. 11-25-RC**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto del dictamen y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día martes veintitrés de septiembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.**-

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Dictamen 11-25-RC/25B**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

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**

<b>Provincia</b>	<b>Población</b>	<b>Asambleístas Regla A</b>	<b>Asambleístas Regla B</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 posterior 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**



1125RC-843c1



**Caso Nro. 11-25-RC**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede, fue suscrito el día miércoles veinticuatro de septiembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**SALA DE ADMISIÓN**  
**RESUMEN CAUSA No. 122-25-IN**

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 21 de noviembre del 2025 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

**CAUSA:** Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

**LEGITIMADOS ACTIVOS:** Vivian Isabel Idrovo Mora, parte de Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos del Ecuador y otros.

**CORREOS ELECTRÓNICOS:** [ana.vera.surkuna@gmail.com](mailto:ana.vera.surkuna@gmail.com); [fbastias@cdh.org.ec](mailto:fbastias@cdh.org.ec); [bnavarrete@cdh.org.ec](mailto:bnavarrete@cdh.org.ec); [alianzaddhh.ecuador@gmail.com](mailto:alianzaddhh.ecuador@gmail.com); [linamariaespinoza13@gmail.com](mailto:linamariaespinoza13@gmail.com);

**LEGITIMADOS PASIVOS:** Presidente Constitucional de la República y Procurador General del Estado.

**NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:** Artículos 158 y 201 de la Constitución de la República.

**PRETENSIÓN JURÍDICA:** Los accionantes solicitan se declare la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 4 del Decreto Ejecutivo 218 emitido el 7 de abril de 2024. Así como también solicitan la suspensión provisional de la normativa acusada como inconstitucional.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

**LO CERTIFICO.-** Quito, 9 de diciembre del 2025.

*Documento firmado electrónicamente*

Cristian Caiza Asitimbay

**SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

CCA/mmm

CRISTIAN Firmado digitalmente  
RAUL CAIZA por CRISTIAN RAUL  
ASITIMBAY CAIZA ASITIMBAY  
Fecha: 2025.12.09  
12:51:08 -05'00'



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho  
DIRECTORA (E)

Quito:  
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto  
Atención ciudadana  
Telf.: 3941-800  
Ext.: 3134

[www регистрация официальный. gob. ec](http://www регистрация официальный. gob. ec)

JV/PC/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

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

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 publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.