EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIA:

133-24-IS/26 En el Caso No. 133-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 133-24-IS..... 2

8-25-RC/26 En el Caso No. 8-25-RC Se declara que la presente propuesta de enmienda de los artículos 108, 109 y 110 de la CRE, no puede ser conocida y tramitada por el procedimiento de enmienda establecido en el artículo 441.1. de la Constitución..... 9

5-26-TI/26 En el Caso No. 5-26-TI Se dictamina que el "Acuerdo de Cooperación entre la República del Ecuador y la Soberana y Militar Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén de Rodas y de Malta" no se encuentra incurso en los presupuestos del artículo 419 de la Constitución, por lo que, para su ratificación, no requiere de aprobación legislativa 34

Año II - Nº 286 - 42 páginas
Quito, jueves 6 de agosto de 2026

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 133-24-IS/26
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 16 de julio de 2026

CASO 133-24-IS

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

SENTENCIA 133-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento al verificar que no se cumplieron los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico. En particular, la Corte constata que el accionante no promovió la ejecución de la sentencia ante el juzgador constitucional de instancia, de manera previa a presentar la acción ante este Organismo.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 14 de diciembre de 2009, el señor Nérgito Nazareno González ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra de los miembros de la subcomisión especial del Ministerio de Educación, encargada de la instauración del sumario administrativo iniciado en su contra.[1] El proceso judicial fue signado con el número 08952-2009-0939.

2. El 30 de diciembre de 2009, el Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Esmeraldas ("**Unidad Judicial**") emitió sentencia en la que rechazó la acción de protección, al considerar que la vía ordinaria es la adecuada para conocer el reclamo del accionante. Inconforme con dicha resolución, el accionante interpuso recurso de apelación.

3. El 17 de marzo de 2010, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ("**Corte Provincial**") aceptó el recurso de apelación y declaró "inaplicable por inconstitucional el Acuerdo Ministerial 539-09 dictado por el Señor Subsecretario General de Educación (E).- Hágase saber a las autoridades del Ministerio de Educación

[1] En la acción de protección, el accionante alegó que en el procedimiento de sumario administrativo seguido en su contra, por parte del Ministerio de Educación (actual Ministerio de Educación, Deporte y Cultura), en el que se resolvió su destitución, se vulneró su derecho al debido proceso, toda vez que no pudo ejercer su derecho a la defensa. Adicionalmente, a decir del accionante, se impuso una sanción desproporcionada, lo que también vulneró sus derechos.

a fin de que restituyan en su cargo al accionante".[2]

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 24 de septiembre de 2024, el accionante presentó una acción de incumplimiento, por un presunto acto ulterior, ante la Corte Constitucional, cuyo conocimiento le correspondió al ex juez constitucional Enrique Herrería.

5. El 18 de marzo de 2025, el caso fue resorteado y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.

6. El 19 de mayo de 2026, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso: i. solicitar al juez de la Unidad Judicial que remita un informe debidamente detallado, respecto al incumplimiento de la sentencia de 17 de marzo de 2010; y, ii. solicitar al Ministerio de Educación,[3] ("**MINEDUC**") un informe de descargo sobre los argumentos de la demanda.

7. El 27 de mayo de 2026, la doctora Ana Lucía Pacheco Alarcón, en su calidad de ex jueza de la Unidad Judicial, presentó su informe.

8. El 03 de junio de 2026, la jueza ponente insistió al MINEDUC para que presentara el informe de descargo solicitado.

9. El 10 de junio de 2026, el MINEDUC solicitó una prórroga para la presentación del informe de descargo, toda vez que la información solicitada fue requerida a los diferentes distritos y direcciones competentes.

10. El 16 de junio de 2026, la jueza ponente otorgó una prórroga de diez (10) días término para presentar el informe de descargo.

11. El 30 de junio de 2026, el MINEDUC presentó el informe de descargo.

2. Competencia

12. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución y en concordancia con el artículo 163 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

---

[2] Mediante Acuerdo Ministerial 539-09, el subsecretario General de Educación dispuso la destitución del cargo de supervisor de Educación Hispana al licenciado Nérgito Nazareno González.
[3] Actualmente, denominado Ministerio de Educación, Deporte y Cultura.

3. Decisión cuyo cumplimiento se cuestiona

13. La sentencia emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas el 17 de marzo de 2010 dispuso:

> ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA revocando la sentencia dictada por la Señora jueza Segunda de la Niñez y de la Adolescencia de Esmeraldas se declara con lugar la Acción de Protección de Derechos Constitucionales planteada por Nérgito Nazareno González y en consecuencia se declara inaplicable por inconstitucional el Acuerdo Ministerial 539-09 dictado por el Señor Subsecretario General de Educación (E).- Hágase saber de esta resolución a las autoridades del ministerio de Educación a fin de que restituyan en su cargo al accionante.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del accionante

14. El accionante en su demanda alega que existió un supuesto incumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Provincial. En ese sentido, señala que:

> [...] me restituyen a la institución por un tiempo, pero no me elaboran la Acción de Personal, ni se me asigna partida presupuestaria para el reintegro al Magisterio Nacional y al cargo que venía desempeñando al momento de la separación, con los mismos derechos y beneficios que tenía de Supervisor Provincial de Educación, como pruebo con la notificación de la providencia dictada el 17 de septiembre del 2012 a las 10h40, y el oficio N° 583-UATH-DPEHE de fecha 18 de sept (sic) del 2012 en donde se informa que en la unidad administrativa de Talento Humano no se ha recibido la Acción de Protección N° 28329, ni ninguna disposición más de reintegrar al Lcdo. Nérgito Nazareno González, por tal motivo no se ha realizado reintegro a favor del referido señor. (fs. 22 y 23) y sin reintegrarme a mi puesto de trabajo con acción de personal N.°- 3322 UATH-DDEIE de fecha 2012-11-19 me destituyen del cargo.

15. Adicionalmente, el accionante adjunta a su demanda copias certificadas de varios oficios mediante los que solicitó a la Dirección Provincial de Educación de Esmeraldas su restitución.

4.2. De la jueza de la Unidad Judicial

16. El 27 de mayo de 2026, la doctora Ana Lucía Pacheco Alarcón, en su calidad de ex jueza de la Unidad Judicial, manifestó:

> De la consulta de procesos judiciales electrónicos E-SATJE, solo se observa en el sistema que la causa en la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, está asignada con el No.08101-2010-0018 y se visualiza un resumen de la sentencia dictada por esa instancia,

> de fecha Esmeraldas, 17 de Marzo de 2010, las 10h40, que me permito acompañar, en una foja. No se visualiza ninguna otra actividad, para dar mayor información, ni el número reasignado en la unidad de familia, mujer niñez y adolescencia y si se ha dado algún trámite desde esa fecha.

4.3. Del MINEDUC

17. El 30 de junio de 2026, el MINEDUC presentó el informe de descargo, en el que, en su parte pertinente, señala:

> Se solicitó información al Jefe de la Unidad Distrital de Asesoría Jurídica, quien supo manifestar que, a ese departamento no han remitido ningún caso relacionado con la restitución a las funciones de Supervisor de la Dirección provincial de Educación del Lcdo. Nérgito Nazareno González.
>
> Entre los archivos de la Dirección Distrital 08D01 Esmeraldas-Educación no se ha encontrado documentación relacionada con el reintegro al que hace mención el Lcdo. Nérgito Nazareno González.

5. Cuestión previa

18. Este Organismo ha señalado, con base en la ley y en la jurisprudencia, que la acción de incumplimiento es subsidiaria. Ello implica que puede ser ejercida si el mecanismo de ejecución ordinario de las sentencias constitucionales ante el juzgador constitucional de instancia no ha sido eficaz. El carácter subsidiario de la acción evita que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, con ello, garantiza que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, luego de agotar todos los medios que sean adecuados y pertinentes.[4]

19. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada por el accionante de forma directa ante este Organismo. Por ello, corresponde a esta Corte verificar los siguientes requisitos:[5]

i. Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución, es decir, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

ii. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

[4] CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 27.
[5] CCE, sentencia 175-23-IS/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 39.

iii. **Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que previo a solicitarlo, tiene que transcurrir un tiempo prudente en el que la o el juzgador tenga la oportunidad de ejecutar las acciones tendientes al cumplimiento de las medidas de reparación.

iv. **Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:** La autoridad judicial ejecutora debe haber (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.[6]

20. Cabe señalar que este Organismo ha manifestado anteriormente que, si no se cumple cualquiera de estos requisitos, esta sería una razón suficiente para desestimar la acción, considerando que estos requisitos no son subsanables. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación del juez de instancia a quien le corresponde ejecutar la decisión.[7]

21. En el caso *in examine*, del análisis del expediente se advierte que el accionante interpuso la presente acción de incumplimiento sin haber agotado previamente el requisito de impulso ante el juez ejecutor. En efecto, únicamente constan requerimientos dirigidos a la Dirección Provincial de Educación para el cumplimiento efectivo de la sentencia, sin que se evidencie la formulación de solicitudes o requerimientos ante la autoridad judicial encargada de su ejecución, conforme lo exige la normativa y la jurisprudencia constitucional.

22. Al respecto, vale indicar que este Organismo ha sido enfático en señalar que, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor el cumplimiento de la sentencia y solo en caso de no cumplirse la ejecución de la sentencia, ya sea a causa de inacción o negligencia del juez o de la persona obligada, el accionante debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe, debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión.[8]

23. Una vez que se ha determinado la falta de cumplimiento del requisito de impulso para la procedencia de la acción de incumplimiento, resulta innecesario examinar el

[6] *Ibid.*, párr. 36.
[7] CCE, sentencia 177-24-IS/25, 15 de mayo de 2025, párr. 15.
[8] CCE, sentencia 148-23-IS/25, 12 de junio de 2025, párr. 23.

cumplimiento de los restantes requisitos, así como analizar la actuación del juez ejecutor.

24. Finalmente, se deja a salvo que, una vez cumplidos los requisitos previstos en la LOGJCC y en el RSPCCC para el ejercicio de la acción de incumplimiento, las partes procesales puedan presentar una nueva acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional observando la naturaleza subsidiaria de esta acción.

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:

1. Desestimar la acción de incumplimiento **133-24-IS.**

2. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.

3. Notifíquese y cúmplase.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

13324IS-93073

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso 133-24-IS

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veintidós de julio de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Dictamen 8-25-RC/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 16 de julio de 2026

CASO 8-25-RC

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

DICTAMEN 8-25-RC/26

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la propuesta de enmienda constitucional presentada por Gabriel Santiago Pereira para modificar los artículos 108, 109 y 110 de la Constitución, al concluir que excede los límites materiales del procedimiento de enmienda por alterar los elementos constitutivos del Estado.

1. Antecedentes

1. El 20 de agosto de 2025, Gabriel Santiago Pereira Gómez ("**proponente**"), por sus propios derechos, presentó ante la Corte Constitucional un proyecto de modificación constitucional, con el fin de que este Organismo determine si la enmienda es la vía apta para tramitar tres propuestas de modificación constitucional a los artículos 108, 109 y 110 de la Constitución.

2. El caso fue sorteado electrónicamente el mismo día de su presentación al juez ponente José Luis Terán Suárez, quien avocó conocimiento el 10 de marzo de 2026.

3. El 17 de junio de 2026, el juez ponente dispuso que, en el término de cinco días y de conformidad con el artículo 100 de la LOGJCC, el artículo 30 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y los parámetros desarrollados en el dictamen 2-26-RC/26,[1] el peticionario complete su solicitud mediante la presentación de copia legible de su cédula de ciudadanía, del certificado de votación correspondiente al último proceso electoral o del documento que justificara legalmente su ausencia, así como la identificación expresa de las organizaciones políticas a las que se refería cada una de las modificaciones constitucionales propuestas. Este requerimiento fue atendido el 26 de junio de 2026.

2. Competencia

4. La Corte Constitucional es competente para emitir el presente dictamen conforme lo establece el artículo 443 de la Constitución y los artículos 99.1 y 100 de la LOGJCC,

[1] CCE, dictamen 2-26-RC/26, 16 de abril de 2026, párr. 7.

a fin de determinar el procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional puesta en su conocimiento.

3. Cuestión Previa

5. La propuesta de enmienda constitucional mediante referéndum presentada por iniciativa ciudadana, orientada a modificar los artículos 108, 109 y 110 de la Constitución de la República, ha sido formulada por un ciudadano en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 441.1 de la CRE. En este contexto, la Constitución ecuatoriana establece un sistema gradado de modificación constitucional que comprende tres mecanismos:[2] dos de reforma, esto es, la enmienda (artículo 441 CRE) y la reforma parcial (artículo 442 CRE); y uno de reconfiguración de la totalidad del texto constitucional, correspondiente a la convocatoria a una asamblea constituyente (artículo 444 CRE).[3]

6. En particular, la enmienda puede tramitarse mediante referéndum convocado por la presidenta o presidente de la República o por iniciativa ciudadana, conforme al artículo 441.1 de la CRE, así como por la vía parlamentaria prevista en el numeral 2 de la misma disposición constitucional. En el presente caso, el proponente ha optado por la iniciativa ciudadana y solicita que esta Corte determine si dicha vía resulta apta para tramitar las modificaciones propuestas relativas a la organización, funcionamiento y financiamiento de las organizaciones políticas previstas en los artículos 108, 109 y 110 de la Constitución.

7. En el presente caso, la propuesta de modificación constitucional pretende tramitarse mediante el mecanismo de enmienda a través de referéndum por **iniciativa ciudadana**, conforme al artículo 441.1 de la CRE. Al respecto, este Organismo ha señalado que "la enmienda constitucional respeta el espíritu del constituyente al proponer cambios no significativos al texto constitucional".[4] En esa medida, constituye un mecanismo destinado a incorporar modificaciones puntuales a la Constitución actual, sin desconocer los límites materiales establecidos en el artículo 441 de la Norma Suprema. En otros términos, se trata de cambios específicos que deben sujetarse estrictamente a los límites materiales y procedimentales previstos en la Constitución y en la LOGJCC. Por ello, una enmienda constitucional no puede traducirse en una alteración de tal magnitud que modifique de forma sustancial el diseño constitucional vigente.[5]

---

[2] CCE, dictamen 10-24-RC/25, 01 de mayo de 2025, párr. 6: "La reforma a la Constitución, sus límites y procedimientos 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".
[3] CCE, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 15.
[4] CCE, dictamen 1-19-RC/19, 02 de abril de 2019, párrs. 9-11.
[5] CCE, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 17.

8. En cuanto a la enmienda tramitada mediante referéndum por iniciativa ciudadana, su procedimiento comprende las siguientes etapas: (i) presentación de la solicitud;[6] (ii) dictamen de vía;[7] (iii) dictamen sobre la convocatoria a referéndum, que incluye el control de constitucionalidad de los considerandos introductorios y del cuestionario;[8] (iv) recolección de firmas;[9] (v) verificación por parte del Consejo Nacional Electoral; (vi) convocatoria a referéndum;[10] y, vii) referéndum. Durante este procedimiento, la Corte interviene en dos momentos de control. El primero corresponde al dictamen de vía (arts. 100 y 101 LOGJCC), mediante el cual determina la aptitud del procedimiento propuesto para la modificación constitucional presentada por iniciativa ciudadana. El segundo se produce con el control de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum (arts. 102 a 105 LOGJCC), en el que se examina la constitucionalidad de los considerandos que introducen la pregunta y del cuestionario. En esta segunda fase, este Organismo verifica la plena garantía de la libertad del elector y el cumplimiento de las cargas de lealtad y claridad previstas en el artículo 103.3 de la LOGJCC, como presupuestos indispensables para la validez del proceso de decisión democrática.

9. En esa línea, esta Corte señaló en el dictamen 2-26-RC/26 que, para ejercer el control previo de constitucionalidad en sus dos momentos, esto es, el dictamen de vía y el dictamen sobre la convocatoria a referéndum, la iniciativa ciudadana debe cumplir determinados requisitos formales. Así, de conformidad con el artículo 441.1 de la Constitución y con los artículos 100 al 105 de la LOGJCC, la solicitud de convocatoria a referéndum para una enmienda constitucional promovida por la ciudadanía debe reunir tales exigencias. Para este efecto, este Organismo deberá constatar la existencia formal de los requisitos que se sintetizan de la siguiente forma:[11]

9.1. Justificación de la legitimación: el proponente debe acreditar que está en ejercicio de sus derechos políticos para legitimar la presentación de la solicitud de enmienda por iniciativa ciudadana (art. 441.1 CRE). Para lo cual, podrá presentar la cédula de ciudadanía o el certificado de votación.

9.2. Escrito de vía: el proponente debe acompañar a su solicitud un escrito en el que se sugiera de manera expresa el procedimiento constitucional que, a su criterio, resulta aplicable para la tramitación de la iniciativa, así como las razones de derecho que justifican dicha opción (art. 100 inciso final LOGJCC).[12]

---

[6] CCE, dictamen 4-25-RC/25, 23 de octubre de 2025, párr. 18.
[7] CCE, dictamen 2-10-RC/22, 20 de abril de 2022, párr. 16.
[8] CCE, dictamen 10-19-RC/20A, 11 de marzo de 2020, párr. 11.
[9] Art. 100.2 LOGJCC, establece que cuando la iniciativa provenga de la ciudadanía, incluirá una fase de recolección de las firmas de la ciudadanía previo a la convocatoria a referendo.
[10] Art. 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, a pedido de la iniciativa ciudadana convocará a referéndum.
[11] CCE, dictamen 2-26-RC/26, 16 de abril de 2026, párr. 90.
[12] Ver verificación formal que se realiza en el dictamen 4-25-RC/25 de 23 de octubre de 2025.

9.3. Propuesta normativa: el proponente debe incluir en su solicitud el texto íntegro, claro y preciso de la modificación de la disposición constitucional que se propone, de modo que permita identificar de manera inequívoca el alcance de la modificación planteada (art. 105.4 LOGJCC).

9.4. Considerandos introductorios de la pregunta: el proponente debe presentar los considerandos que precedan e introduzcan a la pregunta que será sometida a referéndum en los cuales se exponga, de manera clara, objetiva y suficiente, la finalidad, necesidad y alcance de la enmienda constitucional propuesta. Estos considerandos tienen como finalidad orientar al electorado, por lo que deben formularse en estricta observancia de las garantías de claridad, neutralidad, lealtad y libertad del elector (arts. 103-104 LOGJCC). El control material de los considerandos será objeto del segundo momento de control constitucional.

9.5. Cuestionario: el proponente debe incluir el cuestionario que será sometido a referéndum, el cual deberá contener la pregunta o preguntas estructuradas de manera clara, directa, unívoca y comprensible para el electorado, de modo que permitan expresar una voluntad libre e informada respecto de la propuesta normativa. Asimismo, las preguntas deberán respetar los principios de simplicidad, no inducción y votación separada (art. 105 LOGJCC). El control material del cuestionario será objeto del segundo momento de control constitucional.

10. Este Organismo precisa que la constitucionalidad de los considerandos introductorios y del cuestionario corresponde al segundo momento de control, esto es, al dictamen sobre la convocatoria a referéndum, conforme al artículo 441.1 de la Constitución y a los artículos 102 al 105 de la LOGJCC. Sin perjuicio de ello, en el dictamen de vía la Corte debe verificar previamente el cumplimiento integral de los requisitos formales exigidos para la solicitud, pues solo así es posible determinar el procedimiento aplicable y habilitar el control posterior. De no cumplirse tales exigencias, la propuesta podrá ser rechazada sin necesidad de continuar con el análisis.

11. A continuación, este Organismo deberá examinar la existencia formal de los requisitos detallados en el párrafo que antecede, en la presente solicitud de enmienda constitucional.

12. Sobre el requisito (i), relativo a la **justificación de la legitimación** prevista en el artículo 441.1 de la CRE, este Organismo observa que el proponente adjuntó copia de su cédula de ciudadanía, así como el certificado de votación. Además, presentó un certificado emitido por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral en el que consta que no registra suspensión de sus derechos políticos y de

participación.[13] En consecuencia, la solicitud cumple con este requisito.

13. Con respecto al (ii) requisito, **escrito de vía** (art. 100, inciso final, LOGJCC), este Organismo observa que el proponente señala expresamente que la vía adecuada para tramitar su iniciativa es la enmienda constitucional por referéndum. Asimismo, respecto de cada una de las modificaciones propuestas a los artículos 108, 109 y 110 de la Constitución, incorpora los apartados denominados "fundamentación de la vía" y "fundamentación de la constitucionalidad", en los que expone las razones jurídicas con las que pretende sustentar el mecanismo sugerido y el contenido de las preguntas planteadas. En consecuencia, la solicitud cumple con este requisito.

14. Sobre el requisito (iii), **propuesta normativa** (art. 105.4 LOGJCC), se observa que el proponente señala que su iniciativa se orienta a la modificación de los artículos 108, 109 y 110 de la Constitución de la República del Ecuador. Para tal efecto, incorpora los textos constitucionales que propone reformar. En consecuencia, se cumple con este requisito.

15. Sobre el requisito (iv), **considerandos introductorios de la pregunta**, (art. 104 LOGJCC), este Organismo constata que las tres propuestas de modificación constitucional incluyen siete considerandos cada una, los cuales anteceden a la pregunta correspondiente. En dichos apartados se exponen las finalidades que, a criterio del proponente, justifican las reformas planteadas, tales como el fortalecimiento de la democracia interna de las organizaciones políticas, la consolidación de organizaciones de alcance nacional con registros de afiliación en línea y la redefinición del régimen de financiamiento político. En esa medida, se verifica formalmente la existencia de los considerandos exigidos en los artículos 103 y 104 de la LOGJCC. Sin perjuicio de ello, el examen sobre su constitucionalidad y sobre el cumplimiento de las garantías de claridad, neutralidad, lealtad y libertad del elector corresponde al segundo momento de control.

16. Con respecto al (v) requisito sobre el **cuestionario**, (art. 105 de la LOGJCC) el proponente solicita que la Corte Constitucional dictamine que el mecanismo de enmienda es el adecuado para tramitar la propuesta de modificación constitucional que se consultará a través de las siguientes preguntas:[14]

16.1. ¿Está usted de acuerdo que las directivas y candidaturas en los partidos políticos sean escogidas mediante procesos electorales o elecciones primarias, abiertas,

[13] Ver el documento en el siguiente link: https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic2NmZlMzU3OC02ZjQ0LTQzN2EtOTg5MC03ZDcxZTUzZWFhMTIucGRmJ30=

[14] Se transcriben textualmente las preguntas planteadas por el proponente en su solicitud de enmienda constitucional.

simultaneas (sic) y obligatorias donde participen todos (sic) los afiliadas, afiliados y simpatizantes (sic), de acuerdo con el Anexo de la pregunta?

16.2. ¿Con la finalidad de fortalecer el sistema democrático de Ecuador, está usted de acuerdo con la existencia de organizaciones políticas de carácter nacional con un registro de afiliados en línea, según el anexo de la pregunta?

16.3. ¿Está usted de acuerdo con la prohibición del financiamiento privado y estatal de los partidos políticos según el anexo de la pregunta?[15]

17. En virtud de que el proponente incorpora de manera expresa las preguntas que serían sometidas a referéndum,[16] se concluye que cumple con el requisito (v), sin perjuicio del examen material que corresponda efectuar en el segundo momento de control constitucional.

18. Por lo expuesto, esta Corte constata que la iniciativa ciudadana cumple con los requisitos formales relativos a la legitimación del proponente, el escrito de vía, la propuesta normativa, los considerandos introductorios y el cuestionario. En consecuencia, corresponde continuar con el análisis de la vía constitucional propuesta.

4. Objeto de pronunciamiento de la Corte, planteamiento y formulación de los problemas jurídicos

19. Conforme al artículo 443 de la Constitución, en el presente dictamen le corresponde a este Organismo determinar la vía correspondiente para tramitar las propuestas de modificación constitucional. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte,[17] en el presente análisis no corresponde a este Organismo evaluar la conveniencia o no de las propuestas planteadas.

---

[15] El anexo de esta propuesta y de las preguntas 1, 2 y 3 incluyen además una disposición transitoria que indica que "Con la finalidad de adecuar el nuevo marco constitucional en el plazo de seis meses la Asamblea Nacional reformará y codificará la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia" (mayúsculas y negrillas omitidas, ver el documento original).

[16] Este Organismo observa que Gabriel Santiago Pereira Gómez ha presentado con anterioridad las mismas tres propuestas de enmienda constitucional, las cuales fueron sometidas al control de esta Corte en el dictamen 2-23-RC/23, de 22 de noviembre de 2023, en el que se determinó que la vía de la enmienda era, en principio, la vía adecuada para su tramitación. Posteriormente, dichas propuestas fueron objeto del control de segundo momento en el dictamen 2-23-RC/24, en el cual esta Corte declaró su inconstitucionalidad, al concluir que no garantizaban la libertad de las y los electores. A partir de lo expuesto, esta Corte constata que el mismo proponente ha presentado propuestas de contenido similar, si bien se advierte que incorporan modificaciones puntuales en su propuesta, considerandos, texto normativo y anexos. En atención a ello, esta Corte procede a analizar las preguntas formuladas, con el fin de determinar si, considerando dichas modificaciones, la vía de la enmienda resulta constitucionalmente idónea para tramitar dichas propuestas.

[17] CCE, dictamen 6-22-RC/22, 27 de octubre de 2022, párr. 20 y dictamen 2-23-RC/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 9.

20. El proponente ha planteado tres propuestas de modificación constitucional y sugiere que estas pueden ser tramitadas por el mecanismo de enmienda constitucional, previsto en el artículo 441 de la Constitución. En particular, el mecanismo de enmienda posibilita realizar modificaciones al texto constitucional siempre que no se transgredan los siguientes límites: (i) prohibición de alterar la estructura fundamental de la Constitución; (ii) que no se altere el carácter o elementos constitutivos del Estado; (iii) que no se restrinjan derechos o garantías constitucionales; y (iv) que no se alteren los procedimientos de reforma constitucional.[18]

21. En cuanto al primer límite de la enmienda, no existe una disposición que defina de manera expresa qué debe entenderse por estructura fundamental de la Constitución. No obstante, la Corte ha señalado que su análisis no puede limitarse a la forma en que el texto constitucional se organiza, sino que debe considerar su dimensión material, conformada por principios que expresan la identidad colectiva del pueblo, se explican a partir de su desarrollo histórico y socioeconómico y orientan la construcción de un determinado modelo de sociedad.[19] En este sentido, la modificación de tales principios supone una alteración de la estructura fundamental de la Constitución.

22. En relación con el segundo límite, el carácter y los elementos constitutivos del Estado se encuentran definidos, principalmente, en las disposiciones del Título I de la Constitución. En consecuencia, si la Corte advierte que una propuesta de modificación constitucional incide o altera el contenido de dichas disposiciones, esta no respetará el límite propio de la enmienda. No obstante, este Organismo ha precisado que los elementos que integran el Estado no deben ser entendidos únicamente desde una descripción normativa contenida en los artículos 1 al 9 de la Constitución, sino también a partir de su finalidad, esto es, la realización de los principios que conforman el pacto de convivencia que se encuentra plasmado en nuestra norma suprema y los principios que permiten alcanzar el objetivo trazado por el constituyente originario.[20]

23. En cuanto al tercer límite de la enmienda, referido a la prohibición de restricción de derechos, la jurisprudencia de la Corte ha precisado que los derechos constitucionales no son absolutos y pueden ser regulados y limitados por varias vías. Sin embargo, para que exista una restricción, la limitación del derecho o garantía constitucional debe ser injustificada, pues la restricción es un tipo radical de limitación de derechos. En este análisis, la Corte debe considerar si el derecho o garantía constitucional está dado por una regla o un principio. Si se limita una regla —cuya validez no ha sido cuestionada a través de principios— la Corte ha establecido que existirá una limitación injustificada, esto es, una restricción. Si se trata de un principio, su limitación será

[18] CCE, dictamen 7-25-RC/25, 04 de septiembre de 2025, párr. 21.
[19] CCE, dictamen 4-22-RC/22, 12 de octubre de 2022, párr. 21; dictamen 1-24-RC/24, 24 de enero de 2024, párr. 18.
[20] CCE, dictamen 2-23-RC/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 12.

injustificada (y, por tanto, será una restricción) si esta es desproporcionada.[21] Conforme al criterio reiterado de este Organismo, existe restricción cuando la limitación de un derecho no es razonable, lo que se evidencia, por ejemplo, cuando se elimina de manera permanente el ejercicio de un derecho, se establece un trato diferenciado de carácter discriminatorio, o se limita una regla cuya validez no ha sido cuestionada a partir de principios. [22]

24. En cuanto al cuarto límite, es claro que, si una propuesta de modificación constitucional altera el procedimiento de reforma, la enmienda no sería la vía apta para tramitarla.

25. Asimismo, este Organismo observa que ninguna de las propuestas del proponente guarda relación con el procedimiento de reforma constitucional, por lo que el análisis abordará únicamente los tres primeros límites materiales.

26. Una vez establecidos los límites materiales de la enmienda, corresponde a este Organismo analizar las tres propuestas de modificación constitucional planteadas por el proponente con base en los límites descritos previamente.

27. Respecto de la primera, segunda y tercera propuesta, este Organismo observa que estas pretenden consultar a la ciudadanía sobre diversos aspectos relacionados con la organización y funcionamiento de las organizaciones políticas (partidos políticos y movimientos políticos). En particular, la primera propuesta se refiere a la implementación de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la elección de directivas y candidaturas; la segunda, a la exigencia de organizaciones políticas de alcance nacional con registro de afiliados en línea; y la tercera, a la prohibición de financiamiento público y privado de los partidos políticos (ver párrafo 16).

28. Ahora bien, mediante auto de 17 de junio de 2026, el juez ponente requirió al proponente que identifique expresamente a qué organizaciones políticas se refería cada una de las modificaciones constitucionales propuestas, debido a que la solicitud no permitía determinar con claridad su alcance. En atención a dicho requerimiento, el proponente precisó que la iniciativa plantea "la existencia únicamente de partidos políticos nacionales, dejando a un lado los movimientos políticos nacionales y locales (provinciales, cantonales y parroquiales), por tanto, las enmiendas plantean la eliminación de movimientos políticos nacionales y local (sic) […]".

[21] CCE, dictamen 2-23-RC/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 15.
[22] CCE, dictamen 4-19-RC/19, 21 de agosto de 2019, párr. 15; dictamen 4-22-RC/22, 12 de octubre de 2022, párr. 87.

29. Conforme al escrito de aclaración presentado por el proponente, las tres propuestas de modificación constitucional parten de la eliminación de los movimientos políticos nacionales y locales como formas de organización política reconocidas por la Constitución. En consecuencia, este Organismo analizará los tres problemas jurídicos a partir de ese elemento común, sin perjuicio de examinar las particularidades propias de cada una de las propuestas. En este contexto, corresponde resolver los siguientes problemas jurídicos:

29.1. ¿La propuesta de eliminar los movimientos políticos nacionales y locales e implementar elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la elección de las directivas y candidaturas de los partidos políticos de carácter nacional donde participen todos los afiliados, afiliadas y simpatizantes, puede tramitarse mediante el procedimiento de enmienda constitucional?

29.2. ¿La propuesta de establecer que únicamente existan partidos políticos de carácter nacional, con un registro nacional de afiliados en línea, y de eliminar los movimientos políticos nacionales y locales puede tramitarse a través del procedimiento de enmienda constitucional?

29.3. ¿La propuesta de establecer que los partidos políticos se financien únicamente con los aportes de sus afiliados y simpatizantes, prohibiendo el financiamiento privado y las asignaciones del Estado, y la eliminación de la equiparación entre movimientos políticos y partidos políticos, puede tramitarse mediante el procedimiento de enmienda constitucional?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. *Primera propuesta:* Directivas y candidaturas de partidos políticos sean elegidas mediante elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias

5.1.1. Contenido de la propuesta

30. El proponente sostiene que la primera propuesta tiene como finalidad implementar el sistema de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, como un mecanismo orientado a fortalecer e institucionalizar la democracia interna de los partidos políticos nacionales, garantizando que estos cumplan con su deber constitucional de funcionar de manera democrática, inclusiva y al servicio de la ciudadanía. Para ello, el proponente plantea modificar el artículo 108 de la CRE, por lo que propone eliminar a los movimientos políticos de la disposición constitucional y establece que la elección de directivas y candidaturas se realice mediante procesos electorales abiertos, simultáneos y obligatorios, con la participación de afiliados,

adherentes y simpatizantes, utilizando el padrón electoral nacional. En el siguiente sentido:

Tabla 1:

Texto actual	Texto propuesto
Art. 108.- Los partidos y **movimientos políticos** son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. **Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias** (**énfasis añadido**).	**Art. 108.-** Los partidos políticos ~~y movimientos políticos~~ son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. **La elección de sus directivas y candidaturas serán mediante procesos electorales o elecciones primarias, abiertas, simultaneas (sic) y obligatorias donde participarán todos los afiliados, adherentes y simpatizantes, para lo cual las organizaciones políticas usarán el padrón electoral nacional para el efecto (énfasis y tachado añadido).**

Fuente: Tabla elaborada por la Corte Constitucional

5.1.2. Fundamentos del proponente

31. El proponente afirma que la primera propuesta no vulnera los límites constitucionales de la enmienda, por las razones que se exponen a continuación:

31.1. La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución. El proponente sostiene que la iniciativa no incide en los principios, ni valores esenciales que conforman la identidad colectiva del Estado ecuatoriano, sino que respeta la estructura fundamental de la Constitución.[23]

31.2. La propuesta no altera el carácter ni los elementos constitutivos del Estado, en tanto no incide en las disposiciones contenidas en el Título I de la Constitución, relativas a los elementos esenciales del Estado, sino que se orienta a fortalecer y

[23] Para sustentar dicha afirmación, el proponente toma como referencia el dictamen 4-22-RC/22 de 09 de noviembre de 2022.

fomentar la participación democrática.[24]

31.3. La propuesta no establece restricciones a derechos o garantías constitucionales, en la medida en que la iniciativa amplía los mecanismos de participación, al permitir que afiliados y simpatizantes de los partidos políticos intervengan en la elección de sus candidaturas, evitando que estas decisiones se adopten en espacios cerrados o restringidos.[25]

5.1.3. Análisis de la vía de la primera propuesta

5.1.3.1. ¿La propuesta de eliminar los movimientos políticos nacionales y locales e implementar elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la elección de las directivas y candidaturas de los partidos políticos de carácter nacional donde participen todos los afiliados, afiliadas y simpatizantes, puede tramitarse mediante el procedimiento de enmienda constitucional?

32. La propuesta plantea modificar el artículo 108 de la Constitución, pues dispone (i) reconocer únicamente a los partidos políticos, eliminando a los movimientos políticos como organizaciones políticas;[26] e (ii) incorporar una disposición adicional para establecer que la elección de directivas y candidaturas se realice mediante elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, con la participación de afiliados, adherentes y simpatizantes, utilizando el padrón electoral nacional.

33. Ahora bien, en el dictamen 2-23-RC/23, este Organismo analizó una propuesta presentada por el mismo proponente relativa a la implementación de elecciones primarias, abiertas y obligatorias para la elección de directivas y candidaturas de las organizaciones políticas**,** comprendiendo tanto a los partidos políticos como a los movimientos políticos donde participen todos los afiliados, adherentes y simpatizantes. En dicho pronunciamiento, la Corte efectuó el siguiente análisis:[27]

33.1. En relación con el requisito de que la propuesta no altere la estructura

[24] Para sustentar dicha afirmación, el proponente toma como referencia el dictamen 2-23-RC/23 de 22 de noviembre de 2023.
[25] Para sustentar dicha afirmación, el proponente toma como referencia el dictamen 1-24-RC/24 de 24 de enero de 2024.
[26] En el escrito presentado por el proponente el 28 de junio de 2026 estableció que "la solicitud de enmienda constitucional plantea LA EXISTENCIA ÚNICAMENTE DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, dejando a un lado los movimientos políticos nacionales y locales (provinciales, cantonales y parroquiales), por tanto, las enmiendas plantean la eliminación de movimientos políticos nacionales y local y el fortalecimiento de los partidos políticos nacionales, por esa razón, la propuesta de enmienda a los Art. 108, 109, 110 de la Constitución hace referencia a PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES".
[27] CCE, dictamen 2-23-RC/23, 22 de noviembre de 2023, párrs. 27-31.

fundamental de la Constitución, este Organismo señaló que la iniciativa se limitaba a regular ciertas características de los procedimientos de elección interna, sin modificar su finalidad constitucional, manteniendo el carácter eleccionario de la designación de directivas y candidaturas, sin afectar la dimensión material de la Constitución.

33.2. Respecto del requisito de que la propuesta no altere el carácter del Estado ni sus elementos constitutivos, la Corte observó que la regulación de determinadas características de las elecciones al interior de los partidos políticos preserva el carácter democrático del Estado y el régimen representativo, a través del fortalecimiento del rol de dichas organizaciones.

33.3. Finalmente, en cuanto al requisito de que la propuesta no restrinja derechos y garantías constitucionales, este Organismo señaló que, al referirse a los procedimientos de elección de directivas y candidaturas, la iniciativa mantiene el carácter democrático y participativo de dichos procesos.

34. Ahora bien, aunque la propuesta actual guarda similitud con aquella examinada por esta Corte en el dictamen 2-23-RC/23, particularmente en lo relativo a que la elección de directivas y candidaturas se realice mediante elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, con la participación de afiliados, adherentes y simpatizantes, no se trata de una reproducción idéntica. En efecto, la propuesta actual introduce diferencias relevantes, pues elimina a los movimientos políticos previstos en el artículo 108 de la CRE y reconoce únicamente a los partidos políticos como organizaciones políticas, además de incorporar la obligación de utilizar el padrón electoral nacional para la realización de dichos procesos.

35. Del mismo modo, este Organismo, en el dictamen 7-24-RC/26, revisó una propuesta de modificación constitucional de los artículos 108 y 109 de la Constitución, que planteaba: (i) suprimir la distinción territorial de las organizaciones políticas; y (ii) exigir que los movimientos políticos, al igual que los partidos, cuenten con una organización nacional que comprenda al menos el cincuenta por ciento de las provincias del país.[28] En dicho dictamen, la Corte estableció que la propuesta no afectaba la estructura fundamental de la Constitución, pues, aunque uniformaba el ámbito territorial de las organizaciones políticas, mantenía la coexistencia de partidos y movimientos políticos como categorías previstas por la Constitución, así como la representación política a través de ambas formas de organización, tal como lo precisó este Organismo en el dictamen 2-23-RC/23.[29]

[28] CCE, dictamen 7-24-RC/26, 22 de enero de 2026, párr. 12.
[29] CCE, dictamen 2-23-RC/23, 22 de noviembre de 2023, párrs. 36-40.

36. Asimismo, la Corte señaló que la eliminación de la diferenciación territorial no alteraba el carácter democrático, participativo ni representativo del Estado, ya que la modificación se limitaba a uniformar el ámbito de actuación de las organizaciones políticas y permitía el ejercicio de la participación política. En particular, precisó que el hecho de que los movimientos políticos sean de carácter nacional no restringe derechos ni garantías, puesto que no afecta la posibilidad de conformar movimientos, ni el derecho a ser elegido con el auspicio de una organización política, ni obstaculiza la presentación de candidaturas correspondientes a la circunscripción del exterior.

37. En esta ocasión, la iniciativa presenta diferencias sustanciales respecto de las propuestas examinadas en los dictámenes 2-23-RC/23 **y** 7-24-RC/26. A diferencia de aquellas, que mantenían la coexistencia de partidos y movimientos políticos dentro del sistema de organizaciones políticas previsto en la Constitución y se circunscribían a modificar su ámbito territorial o ciertas condiciones de organización, la propuesta actualmente analizada regula exclusivamente a los partidos políticos y elimina a los movimientos políticos como organizaciones políticas. En consecuencia, el análisis que corresponde efectuar en esta oportunidad no se circunscribe a valorar las modificaciones introducidas a las condiciones de organización o funcionamiento de las organizaciones políticas, sino a determinar los efectos constitucionales derivados de la eliminación de una de las categorías de organizaciones políticas expresamente reconocidas por la Constitución.

38. Ahora bien, una vez precisadas las diferencias entre la propuesta actualmente analizada y aquellas examinadas en los dictámenes 2-23-RC/23 y 7-24-RC/26, corresponde examinar si la iniciativa puede tramitarse por la vía de enmienda constitucional. Para efectos del control de vía, no corresponde a esta Corte valorar la conveniencia de la medida, su viabilidad operativa ni su eventual impacto en el sistema de organizaciones políticas, sino verificar si, atendiendo a su contenido normativo, la propuesta puede ser tramitada mediante el mecanismo de enmienda constitucional.

39. La propuesta de eliminar a los movimientos políticos del artículo 108 de la Constitución y reconocer únicamente a los partidos políticos modifica el diseño constitucional del sistema de organizaciones políticas previsto por el constituyente. En efecto, el texto constitucional vigente reconoce a los partidos y movimientos políticos como organizaciones políticas, configurando un sistema integrado por ambas categorías como expresiones de la pluralidad política del pueblo ecuatoriano.

40. En este contexto, los movimientos políticos han sido concebidos como una forma de articulación de la participación política que permite canalizar la expresión de la diversidad social e ideológica dentro del sistema de organizaciones políticas previsto por la Constitución, al posibilitar la participación organizada de la ciudadanía desde

diversos sectores sociales, ideológicos y territoriales. En ese sentido, el dictamen 7-24-RC/26 precisó que los movimientos políticos pueden ser de carácter nacional y que la propuesta se limita a uniformar el ámbito de actuación de las organizaciones políticas, sin afectar la representación política mediante partidos y movimientos. De este modo, el constituyente diseñó un sistema de organizaciones políticas integrado por ambas formas de organización, orientado a garantizar el pluralismo político y la diversidad de mecanismos de participación y representación democrática. Tal diseño se vincula directamente con el carácter democrático y representativo del Estado reconocido en el artículo 1 de la Constitución.

41. La Constitución reconoce expresamente a los partidos políticos y a los movimientos políticos como organizaciones públicas no estatales que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política. La atribución de estas funciones constitucionales a ambas categorías evidencia que el sistema de organizaciones políticas no se estructura únicamente sobre la existencia de los partidos políticos, sino también sobre el reconocimiento de los movimientos políticos como una categoría autónoma de organización política, orientada a incorporar nuevas expresiones sociales y políticas al sistema democrático y a promover diversas formas de representación. En consecuencia, excluir a los movimientos políticos del artículo 108 no constituye una modificación meramente terminológica o una variación en el régimen jurídico de una organización política existente, sino la eliminación de una de las categorías institucionales mediante las cuales la propia Constitución articula el pluralismo político y garantiza la participación de distintos sectores de la sociedad en la vida democrática.

42. De igual forma, la propuesta regula el modelo de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias con el uso del padrón electoral nacional para la selección de directivas y candidaturas, pero lo hace únicamente respecto de los partidos políticos. Al regular estos procesos exclusivamente para una de las categorías de organizaciones políticas reconocidas por la Constitución, la propuesta modifica la manera en que la norma constitucional organiza el régimen de selección de candidaturas dentro del sistema político. Tal intervención no constituye un simple desarrollo del artículo 108, sino que altera la forma en que el texto constitucional concibe el funcionamiento de las organizaciones políticas, al establecer un modelo de democracia interna solo para los partidos políticos y la eliminación de los movimientos políticos. De esta manera, la estructura adoptada por el constituyente se erige como un elemento sustancial del modelo de representación política y como una garantía del pluralismo político y de la diversidad ideológica que caracterizan al sistema democrático.

43. En ese sentido, la propuesta no se limita a modificar las reglas de funcionamiento de

las organizaciones políticas, sino que suprime una de las categorías de organizaciones expresamente reconocidas por la Constitución, alterando el modelo de organización y participación política diseñado por el constituyente. Por ello, esta Corte considera que la propuesta incide en los elementos constitutivos del Estado, al afectar uno de los mecanismos constitucionalmente previstos para la realización del pluralismo político y la participación democrática.

44. En vista de cómo está redactada la primera propuesta altera los elementos constitutivos del Estado (art. 441 CRE), la Corte concluye que la enmienda no es la vía apta para tramitarla.

5.2. *Segunda propuesta:* Partidos políticos de alcance nacional con registro de afiliados en línea

45. El proponente señala que la segunda propuesta busca crear un registro de afiliados en línea destinado a garantizar la libre afiliación, proteger los datos personales de la ciudadanía y asegurar la transparencia en el proceso de afiliación y membresía únicamente para los partidos políticos.

46. Asimismo, la iniciativa establece que los partidos políticos deberán contar con una organización nacional que comprenda al menos al sesenta por ciento de las provincias del país, dos de las cuales deberán corresponder a las tres de mayor población, y que el registro de afiliados no podrá ser menor al dos por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral. Para ello, el peticionario propone modificar el artículo 109 de la CRE, en el siguiente sentido:

Tabla 2:

Texto actual	Texto propuesto
Art. 109.- Los partidos políticos serán de carácter nacional, se regirán por sus principios y estatutos, propondrán un programa de gobierno y mantendrán el registro de sus afiliados. **Los movimientos políticos podrán corresponder a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior.** La ley establecerá los requisitos y condiciones de organización, permanencia y accionar democrático de los **movimientos** políticos, así como los incentivos para que conformen alianzas. Los partidos políticos deberán presentar su declaración de principios ideológicos, programa de gobierno que establezca las acciones básicas que se proponen realizar, estatuto, símbolos, siglas, emblemas,	**Art. 109.-** Los partidos políticos serán de carácter nacional, se regirán por sus principios y estatutos, propondrán un programa de gobierno y mantendrán el registro de sus afiliados **[en línea y verificable por la ciudadanía].** ~~Los movimientos políticos podrán corresponder a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior.~~ La ley establecerá los requisitos y condiciones de organización, permanencia y accionar democrático de los ~~movimientos~~ [**partidos**] políticos, así como los incentivos para que conformen alianzas. Los partidos políticos deberán presentar su declaración de principios ideológicos,

distintivos, nómina de la directiva. Los partidos deberán contar con una organización nacional, que comprenderá al menos al **cincuenta** por ciento de las provincias del país, dos de las cuales deberán corresponder a las tres de mayor población. El registro de afiliados no podrá ser menor al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral. **Los movimientos políticos deberán presentar una declaración de principios, programa de gobierno, símbolos, siglas, emblemas, distintivos y registro de adherentes o simpatizantes, en número no inferior al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral** (**énfasis añadido**).	programa de gobierno que establezca las acciones básicas que se proponen realizar, estatuto, símbolos, siglas, emblemas, distintivos, nómina de la directiva. Los partidos [**políticos]** deberán contar con una organización nacional, que comprenderá al menos al **[sesenta]** por ciento de las provincias del país, dos de las cuales deberán corresponder a las tres de mayor población. El registro de afiliados no podrá ser menor al **[dos por ciento del registro electoral]** utilizado en el último proceso electoral. ~~Los movimientos políticos deberán presentar una declaración de principios, programa de gobierno, símbolos, siglas, emblemas, distintivos y registro de adherentes o simpatizantes, en número no inferior al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral~~ (**énfasis y tachado añadido**).

Tabla elaborada por la Corte Constitucional

5.2.1. Fundamentos del proponente

47. El proponente pretende que la segunda propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

47.1. La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución. El proponente sostiene que la iniciativa no altera la identidad colectiva como pueblo ni como Estado, por lo cual respeta la estructura fundamental establecida en la Constitución.

47.2. La propuesta no altera el carácter o los elementos constitutivos del Estado, sino que tiene como finalidad fortalecer el sistema de partidos políticos.

47.3. La propuesta no restringe los derechos y garantías, en tanto permite que los partidos políticos "sean de carácter nacional para fomentar la militancia y la formación política".

5.2.2. Análisis de la vía de la segunda propuesta

5.2.2.1. ¿La propuesta de establecer que únicamente existan partidos políticos de carácter nacional, con un registro nacional de

afiliados en línea, y de eliminar los movimientos políticos nacionales y locales puede tramitarse a través del procedimiento de enmienda constitucional?

48. La segunda propuesta consiste en una modificación al sistema de organizaciones políticas previsto en la Constitución, pues dispone: (i) que los partidos políticos mantendrán un registro de sus afiliados en línea y verificable por la ciudadanía; (ii) la eliminación de los movimientos políticos como categoría de organización política dentro de la disposición analizada, eliminando la previsión según la cual podían corresponder a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior, así como las disposiciones relativas a su organización y al registro de adherentes o simpatizantes de modo que el texto constitucional regula exclusivamente a los partidos políticos; (iii) que los partidos políticos cuenten con una organización de carácter nacional, que comprenda al menos el sesenta por ciento de las provincias del país; y (iv) que el registro de afiliados no sea inferior al dos por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral.

49. Ahora bien, en el dictamen 2-23-RC/23, este Organismo examinó una propuesta presentada por el mismo proponente que modificaba determinados requisitos aplicables a las organizaciones políticas, pero que mantenía la coexistencia de partidos y movimientos políticos dentro del diseño constitucional previsto en los artículos 108 y 109 de la Constitución. En particular, la iniciativa estaba orientada a (i) establecer que los partidos y movimientos políticos sean de carácter nacional, que comprendan al menos el cincuenta por ciento de las provincias del país; (ii) disponer que las organizaciones políticas mantengan un registro de sus afiliados en línea. Al analizar dicha propuesta, la Corte también verificó que las modificaciones planteadas no alteraban los requisitos constitucionales aplicables a la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos ni impedían su participación en el sistema democrático. En dicho pronunciamiento, la Corte efectuó el siguiente análisis:[30]

49.1. Con respecto a que la propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución, cabe señalar que, si bien la propuesta elimina la principal diferencia existente entre partidos y movimientos políticos, en cuanto a la posibilidad de que los movimientos políticos se circunscriban a determinados niveles de gobierno, dicha modificación no suprime ni debilita la representación política, sino que la mantiene y canaliza a través de las organizaciones políticas. En este sentido, el dictamen concluyó que la propuesta no afecta el carácter de las organizaciones políticas como "expresiones de la pluralidad política del pueblo", las cuales se sustentan en una ideología compartida conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución y constituyen un mecanismo

[30] CCE, dictamen 2-23-RC/23, 22 de noviembre de 2023, párrs. 35-46.

esencial para el ejercicio de los derechos de participación.[31] Adicionalmente, es necesario precisar que el cambio en el alcance territorial de los movimientos políticos al establecer que tengan carácter nacional no excluye la posibilidad de que presenten candidaturas integradas por personas pertenecientes a las circunscripciones del exterior,[32] por lo que no se restringe la participación política de dichos sectores. Finalmente, la disposición relativa a mantener un registro de afiliados en línea, tiene como finalidad fortalecer la transparencia y la fiscalización ciudadana sobre el funcionamiento de las organizaciones políticas.

49.2. Con respecto a que la propuesta no altera el carácter del Estado ni sus elementos constitutivos, el dictamen determinó que la propuesta "guarda relación con el carácter democrático del Estado y con el régimen de participación previsto en la Constitución", en la medida en que dispone que las organizaciones políticas cuenten con un registro virtual de sus miembros, lo cual permite controlar el cumplimiento de los requisitos constitucionales para su existencia y facilitar la fiscalización ciudadana.

49.3. Con respecto a que la propuesta no restringe derechos ni garantías constitucionales, el dictamen señaló que "la obligación de las organizaciones de contar con un registro virtual de sus miembros no afecta la posibilidad de conformar partidos y movimientos políticos ni el derecho de las personas a ser elegidas con el auspicio de una organización política"; por tal razón, no se vulnera el derecho de participación de las personas en los procedimientos de elección popular.

50. Ahora bien, aunque la propuesta actual comparte algunos elementos con la examinada por esta Corte en el dictamen 2-23-RC/23, particularmente en lo relativo a la obligación de mantener un registro de afiliados en línea, se diferencia de aquella en un aspecto esencial. A diferencia de la iniciativa previamente analizada, que mantenía la coexistencia de partidos y movimientos políticos dentro del sistema de organizaciones políticas previsto en la Constitución, la propuesta actual elimina a los movimientos políticos como una de las categorías de organizaciones políticas reconocidas por el texto constitucional. Asimismo, conserva la exigencia de que los partidos políticos tengan carácter nacional, pero modifica los requisitos para su organización, al elevar

[31] Constitución. Artículo 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: […] 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable.

[32] El artículo 118 de la Constitución prescribe, por ejemplo, que "3. La ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos, y de la **circunscripción del exterior**" (énfasis añadido).

el porcentaje mínimo de presencia territorial al sesenta por ciento de las provincias del país e incrementar el umbral mínimo de afiliación al dos por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral. En consecuencia, la propuesta sometida a examen no constituye una mera modificación de los requisitos aplicables a las organizaciones políticas, sino que introduce cambios que requieren un análisis diferenciado respecto del dictamen 2-23-RC/23.

51. Tal como se indicó en los párrafos 35 al 38 del presente dictamen, al analizar el alcance del dictamen 7-24-RC/26 en relación con la primera propuesta, este Organismo precisó que las modificaciones examinadas en ese pronunciamiento se limitaban a uniformar el ámbito territorial y determinadas condiciones de funcionamiento de las organizaciones políticas, sin eliminar a los movimientos políticos como una de las categorías de organizaciones políticas previstas en los artículos 108 y 109 de la Constitución. En consecuencia, ni el dictamen 2-23-RC/23 ni el dictamen 7-24-RC/26 analizaron una propuesta orientada a eliminar del texto constitucional una de las categorías de organizaciones políticas previstas por el constituyente.

52. En el presente caso, el proponente modifica el artículo 109 de la Constitución al eliminar a los movimientos políticos como organizaciones políticas. En particular, suprime la previsión que permitía que estos correspondan a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior, así como las disposiciones constitucionales que establecían sus requisitos mínimos de organización, entre ellos la presentación de una declaración de principios, programa de gobierno, símbolos, siglas, emblemas y distintivos. Dicha modificación incide en los elementos constitutivos del sistema de organizaciones políticas previsto en la Constitución, al eliminar una de las categorías de organizaciones políticas reconocidas por el constituyente. Asimismo, la propuesta eleva el alcance mínimo de la organización de los partidos políticos del cincuenta al sesenta por ciento de las provincias del país y aumenta el porcentaje mínimo de afiliados del uno punto cinco al dos por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral.

53. Por otra parte, la obligación de que los partidos políticos mantengan un registro de afiliados en línea y verificable por la ciudadanía constituye una medida que podría contribuir a fortalecer la transparencia y el control ciudadano sobre el funcionamiento de las organizaciones políticas, tal como lo señaló el dictamen 2-23-RC/23.

54. No obstante, la finalidad de transparencia y control ciudadano de dicha medida no supone, por sí misma, la publicación irrestricta de la identidad ni de la afiliación política de las personas, puesto que el cumplimiento de esa finalidad debe armonizarse con el derecho a guardar reserva sobre las convicciones políticas, reconocido en el

artículo 66.11 de la Constitución,[33] y con el derecho a la protección de los datos personales.[34] En consecuencia, la implementación del registro de afiliados en línea y verificable por la ciudadanía deberá observar dichos derechos.

55. Respecto de las demás modificaciones introducidas por la propuesta, si bien la exigencia de que los partidos políticos cuenten con una organización que comprenda al menos el sesenta por ciento de las provincias del país y un registro de afiliados no inferior al dos por ciento del registro electoral, incrementa los requisitos para su organización y permanencia, estas medidas consideradas de manera aislada, no modifican el diseño constitucional del sistema de organizaciones políticas. No obstante, dicho incremento valorado conjuntamente con la eliminación de los movimientos políticos como una de las categorías de organizaciones políticas previstas en la Constitución, alteran el modelo de participación política previsto por la Constitución. La concurrencia de ambas modificaciones evidencia que la iniciativa no se limita a ajustar las condiciones de organización de los partidos políticos, sino que reconfigura el sistema de organizaciones políticas previsto por el constituyente. En consecuencia, la propuesta incide en el diseño constitucional del sistema de representación política y, por ende, en los elementos constitutivos del Estado.

56. En vista de cómo está redactada la segunda propuesta altera los elementos constitutivos del Estado (art. 441 CRE), la Corte concluye que la enmienda no es la vía apta para tramitarla.

5.3. *Tercera propuesta:* Prohibición de financiamiento público y privado de los partidos políticos

57. La tercera propuesta modifica el régimen de financiamiento de las organizaciones políticas previsto en el artículo 110 de la Constitución. En particular, dispone que: (i) los partidos políticos se financiarán única y exclusivamente con los aportes de sus afiliados y simpatizantes, conforme a sus estatutos, cuyos fondos serán auditados por el Consejo Nacional Electoral. Asimismo, (ii) prohíbe expresamente el financiamiento

[33] CRE, art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: […]. El derecho a guardar reserva sobre sus convicciones. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre las mismas. En ningún caso se podrá exigir o utilizar sin autorización del titular o de sus legítimos representantes, la información personal o de terceros sobre sus creencias religiosas, filiación o pensamiento político; ni sobre datos referentes a su salud y vida sexual, salvo por necesidades de atención médica.

[34] CRE, art. 92.- Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.

Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales podrán difundir la información archivada con autorización de su titular o de la ley […].

privado y las asignaciones del Estado; (iii) suprime la disposición constitucional que reconoce que el movimiento político que obtenga al menos el cinco por ciento de los votos válidos a nivel nacional en dos elecciones pluripersonales sucesivas adquirirá los mismos derechos y cumplirá las mismas obligaciones que los partidos políticos; y (iv) prevé que la ley establecerá las sanciones aplicables a las organizaciones políticas que incumplan las prohibiciones previstas. La propuesta se concreta en los siguientes términos:

Tabla 3

Texto actual	Texto propuesto
Art. 110.- Los partidos **y movimientos** políticos se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, y **en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, los partidos políticos recibirán asignaciones del Estado sujetas a control.** **El movimiento político que en dos elecciones pluripersonales sucesivas obtenga al menos el cinco por ciento de votos válidos a nivel nacional, adquirirá iguales derechos y deberá cumplir las mismas obligaciones que los partidos políticos** (énfasis añadido).	Art. 110.- Los partidos ~~y movimientos~~ políticos se financiarán **[única y exclusivamente]** con los aportes de sus afiliados y simpatizantes **[conforme lo establezcan sus estatutos, cuyos fondos serán auditados por el Consejo Nacional Electoral. Se prohíbe de manera expresa el financiamiento privado y asignaciones del Estado. La ley establecerá las sanciones a las organizaciones políticas que no observen estas prohibiciones].** ~~El movimiento político que en dos elecciones pluripersonales sucesivas obtenga al menos el cinco por ciento de votos válidos a nivel nacional, adquirirá iguales derechos y deberá cumplir las mismas obligaciones que los partidos políticos~~ (énfasis y tachado añadido).

Fuente: Tabla elaborada por la Corte Constitucional

5.3.1. Fundamentos del proponente

58. El proponente pretende que la tercera propuesta de modificación constitucional se tramite a través de la vía de enmienda por las siguientes razones:

58.1. La propuesta no altera la estructura fundamental de la Constitución, debido a que se encuentra conforme a los límites de la Constitución.

58.2. La propuesta no altera el carácter o los elementos constitutivos del Estado, debido a que lo que pretende es la independencia de los partidos políticos frente a los poderes económicos y políticos.

58.3. La propuesta no restringe derechos y garantías, debido a que permite que los partidos políticos se financien por medio de sus afiliados y simpatizantes y "no dependan de las grandes chequeras o los poderes fácticos".

5.3.2. Análisis de la vía de la tercera propuesta

5.3.2.1. ¿La propuesta de establecer que los partidos políticos se financien únicamente con los aportes de sus afiliados y simpatizantes, prohibiendo el financiamiento privado y las asignaciones del Estado, y la eliminación de la equiparación entre movimientos políticos y partidos políticos, puede tramitarse mediante el procedimiento de enmienda constitucional?

59. A criterio del proponente, la tercera propuesta tiene como finalidad garantizar la independencia y autonomía de los partidos políticos frente a cualquier poder político, económico o estatal, condición indispensable para asegurar una representación política auténtica y una competencia electoral equitativa.

60. En este sentido, el proponente plantea que el financiamiento se realice mediante aportes voluntarios de afiliados y simpatizantes, con el propósito de preservar la autonomía de las organizaciones políticas frente a intereses económicos o estatales, fortalecer el vínculo directo y la responsabilidad de dichas organizaciones con sus bases ciudadanas y fomentar una participación política activa y consciente. Para ello, dispone que los partidos políticos se financien única y exclusivamente con los aportes de sus afiliados y simpatizantes, conforme a lo establecido en sus estatutos, cuyos fondos serán auditados por el Consejo Nacional Electoral. Asimismo, se establece la prohibición del financiamiento privado proveniente de terceros ajenos a la militancia, así como de las asignaciones del Estado, y se remite a la ley la determinación de las sanciones aplicables a las organizaciones políticas que incumplan estas prohibiciones.

61. No obstante, conviene precisar que los dictámenes 2-23-RC/23 y 6-24-RC/24 analizaron un supuesto distinto del que ahora corresponde examinar. En dichas decisiones, la Corte evaluó la sola eliminación del financiamiento público de los partidos políticos y concluyó que esa modificación, considerada de manera aislada, no alteraba la estructura fundamental de la Constitución ni restringía derechos o garantías constitucionales, puesto que se mantenían las organizaciones políticas previstas en la Constitución y subsistía la posibilidad de su financiamiento mediante aportes de afiliados y simpatizantes.[35]

62. En efecto, en el dictamen 2-23-RC/23 la Corte concluyó que la supresión de las asignaciones estatales no impedía la conformación, permanencia o funcionamiento de las organizaciones políticas, precisamente porque el texto constitucional mantenía tanto a partidos como a movimientos políticos y conservaba una fuente de

[35] CCE, dictamen 6-24-RC/24, 28 de octubre de 2024, párrs. 19-20.

financiamiento privado para su sostenimiento.[36] En igual sentido, en el dictamen 6-24-RC/24 se reiteró que la eliminación del financiamiento público, por sí sola, no comportaba una restricción a los derechos de participación ni al derecho a la igualdad y no discriminación.[37]

63. En el presente caso, la propuesta no se limita a modificar una de las fuentes de financiamiento previstas en el artículo 110 de la Constitución. En efecto, dispone que los partidos políticos se financien exclusivamente mediante aportes voluntarios de sus afiliados y simpatizantes, prohíbe el financiamiento privado proveniente de terceros ajenos a la militancia y las asignaciones del Estado y, simultáneamente, elimina la disposición constitucional que permitía que determinados movimientos políticos, al alcanzar el respaldo electoral previsto en la Constitución, adquirieran los mismos derechos y estuvieran sujetos a las mismas obligaciones que los partidos políticos. En consecuencia, la modificación propuesta recae, de manera concurrente, sobre el régimen constitucional de financiamiento y sobre la regulación de las organizaciones políticas prevista en la Constitución.

64. La finalidad de fortalecer la autonomía de las organizaciones políticas frente a intereses económicos o estatales no desvirtúa el alcance constitucional de las modificaciones propuestas. En efecto, la Constitución no concibe el régimen de financiamiento como un mecanismo aislado, sino como parte del régimen constitucional de las organizaciones políticas previsto en el artículo 110. Por ello, cuando la propuesta redefine simultáneamente las fuentes de financiamiento y elimina la equiparación constitucional entre determinados movimientos políticos y los partidos políticos, deja de incidir exclusivamente en las condiciones de sostenimiento económico de las organizaciones políticas y modifica el régimen constitucional que determina las organizaciones políticas comprendidas por dicha disposición.

65. La propuesta sometida a examen no modifica únicamente una de las fuentes de financiamiento previstas en el artículo 110 de la Constitución. Considerada en su conjunto, también elimina la disposición que permitía que determinados movimientos políticos, al alcanzar el respaldo electoral previsto por la Constitución, adquirieran los mismos derechos y quedaran sujetos a las mismas obligaciones que los partidos políticos. Como consecuencia, el artículo 110 deja de regular un régimen constitucional aplicable tanto a los partidos políticos como, bajo determinadas condiciones, a ciertos movimientos políticos, para quedar circunscrito exclusivamente a los partidos políticos. Dicha modificación trasciende la regulación de las fuentes de financiamiento, pues altera el alcance del propio régimen constitucional previsto en dicha disposición y modifica la forma en que la Constitución estructura el sistema de

[36] CCE, dictamen 2-23-RC/23, 22 de noviembre de 2023, párrs. 44-47.
[37] CCE, dictamen 6-24-RC/24, 28 de octubre de 2024, párrs. 34-35.

organizaciones políticas.

66. En consecuencia, la presente propuesta no puede ser tramitada por la vía de la enmienda constitucional, porque la modificación de las fuentes de financiamiento concurre con la eliminación de la equiparación constitucional entre determinados movimientos políticos y los partidos políticos, alterando el alcance de la regulación constitucional de las organizaciones políticas, lo que excede los límites materiales de la enmienda.

67. En vista de cómo está redactada la tercera propuesta altera los elementos constitutivos del Estado (art. 441 CRE), la Corte concluye que la enmienda no es la vía apta para tramitarla.

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:

1. **Declarar** que la presente propuesta de enmienda de los artículos 108, 109 y 110 de la CRE, no puede ser conocida y tramitada por el procedimiento de enmienda establecido en el artículo 441.1. de la Constitución.

2. Notifíquese, publíquese y archívese.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: El dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

825RC-93069

Caso 8-25-RC

Razón: El texto del dictamen que antecede fue suscrito el día miércoles veintidós de julio de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Dictamen 5-26-TI/26
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 16 de julio de 2026

CASO 5-26-TI

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

DICTAMEN 5-26-TI/26

Sobre la necesidad de aprobación legislativa del "Acuerdo de Cooperación entre la República del Ecuador y la Soberana y Militar Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén de Rodas y de Malta"

Resumen: La Corte Constitucional dictamina que el Acuerdo analizado no requiere aprobación legislativa por no subsumirse en ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 419 de la Constitución.

1. Antecedentes

1. El 29 de mayo de 2026, el presidente de la República solicitó que esta Corte emita un dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa del "Acuerdo de Cooperación entre la República del Ecuador y la Soberana y Militar Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén de Rodas y de Malta" ("**Acuerdo**").[1]

2. El 30 de junio de 2026, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

3. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa, de conformidad con los artículos 419 y 438.1 de la Constitución, en concordancia con los artículos 107.1 y 109 de la LOGJCC.

3. Análisis constitucional

4. A la Corte Constitucional le corresponde determinar si para la ratificación del Acuerdo se requiere o no de aprobación legislativa. En tal virtud, se plantea el siguiente problema jurídico:

[1] El Acuerdo fue suscrito el 03 de julio de 2025, en Roma, por el Gobierno del Ecuador y la Soberana y Militar Orden de Malta.

3.1. ¿El Acuerdo requiere aprobación legislativa para su ratificación?

5. El artículo 419 de la Constitución determina que los tratados internacionales requieren aprobación legislativa previamente a su ratificación cuando:

> 1. Se refieran a materia territorial o de límites.
> 2. Establezcan alianzas políticas o militares.
> 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
> 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
> 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
> 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y comercio.
> 7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
> 8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

6. El Acuerdo que será objeto de análisis por parte de la Corte constituye un tratado bilateral entre la República del Ecuador y la Soberana y Militar Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén de Rodas y de Malta ("**Orden de Malta**"),[2] cuyo propósito es establecer el marco general y las directrices para promover la cooperación sanitaria, social y humanitaria de la Orden de Malta en el territorio ecuatoriano. Para determinar si el Acuerdo requiere aprobación legislativa, la Corte analizará su contenido con el fin de verificar si concurre alguna de las circunstancias previstas en el artículo citado.

7. El **artículo 1** determina el alcance inicial del Acuerdo. Para ello, prevé que la cooperación entre las partes se orientará al desarrollo de actividades sanitarias, sociales y humanitarias de la Orden de Malta en Ecuador, de acuerdo con los recursos disponibles. Además, establece que las partes apoyarán la adopción de medidas dirigidas a facilitar y ampliar dicha cooperación. Finalmente, dispone que, ante emergencias, necesidades o acontecimientos imprevistos, y en ausencia de acuerdos específicos previos, el Acuerdo podrá aplicarse directamente a las actividades emprendidas por iniciativa y bajo supervisión de las partes.

8. El **artículo 2** regula la ejecución de proyectos con organizaciones asociadas de la Orden de Malta. Para ello, permite que la Orden actúe directamente o a través de sus organizaciones conectadas, asociaciones nacionales, organizaciones de socorro o

[2] La Orden de Malta es una orden religiosa laica de la Iglesia Católica desde 1113 y un sujeto de derecho internacional. Según su sitio oficial, mantiene relaciones diplomáticas con más de 100 Estados y con la Unión Europea, y cuenta con estatus de observador permanente ante las Naciones Unidas. Además, su Carta Constitucional establece que la Orden es sujeto de derecho internacional y ejerce funciones soberanas respecto de sus fines institucionales. Véase: Soberana Orden Militar de Malta, *About the Order of Malta*; y, Soberana Orden Militar de Malta, *Constitutional Charter and Code*, art. 4.

Malteser International, dentro del ámbito de sus competencias y mediante convenios específicos. Además, reconoce a la Orden de Malta y a sus organizaciones vinculadas la facultad de contratar o sustituir personal para la ejecución de sus programas y proyectos.

9. El **artículo 3** establece que la cooperación se desarrollará conforme al ordenamiento interno de cada Parte, sus respectivas políticas y los principios de igualdad y respeto mutuo de la soberanía. El **artículo 4** identifica los ámbitos de cooperación, entre los que se encuentran la asistencia sanitaria, seguridad alimentaria, voluntariado, reducción del riesgo de catástrofes, asistencia humanitaria, dotación, inversión y/o cooperación técnica o científica y las demás áreas de cooperación que las partes definan de común acuerdo.

10. El **artículo 5** reconoce privilegios, estructuras e inmunidades al personal diplomático de la Embajada de la Orden de Malta acreditada ante Ecuador, conforme a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, así como a los titulares de pasaportes diplomáticos o de servicio emitidos por la Orden. También prevé que otros agentes de la Orden de Malta o de sus organizaciones conectadas que contribuyan a la realización de proyectos, programas o actividades gozarán de la protección de las autoridades ecuatorianas competentes. El **artículo 6** dispone que Ecuador facilitará la expedición de permisos de entrada y visados de residencia al personal de la Orden de Malta y de sus organizaciones conectadas que trabajen en actividades sociales, humanitarias o sanitarias, o colaboren en la formación de recursos humanos, así como a sus familiares. Además, establece que Ecuador facilitará la circulación de dicho personal en el ejercicio de su misión.

11. El **artículo 7** regula el régimen de bienes materiales y equipos. En particular, establece que Ecuador eximirá impuestos, gravámenes, aranceles, derechos de aduana y otros gastos adicionales a la importación de equipos, maquinaria, bienes de consumo, componentes tecnológicos y otros bienes destinados exclusivamente a la consecución de los objetivos sociales, humanitarios y asistenciales del Acuerdo, siempre que se cumplan los requisitos y procedimientos establecidos para la concesión de dichas exenciones. También reconoce la inviolabilidad de los edificios pertenecientes a la Orden de Malta o puestos a su disposición, cuya integridad, seguridad y acceso serán garantizados por el Gobierno ecuatoriano, y regula la exhibición de emblemas y colores de ambas partes.

12. El **artículo 8** crea una Comisión de Evaluación encargada de monitorear la cooperación, examinar y seleccionar proyectos y planes, elaborar informes anuales sobre los resultados obtenidos y observar futuros proyectos o programas. Esta Comisión estará compuesta por dos representantes de cada Parte, delegados por los

Ministerios de Relaciones Exteriores, y se reunirá al menos una vez al año. El **artículo 9** establece que las partes protegerán mutuamente sus nombres, emblemas, blasones, banderas y otros símbolos de soberanía frente a usos indebidos, violaciones o imitaciones.

13. El **artículo 10** regula la entrada en vigor, duración, renovación, enmiendas, denuncia y efectos posteriores del Acuerdo. El instrumento tendrá una duración de diez años, se podrá renovar automáticamente por acuerdo tácito y entrará en vigor una vez que cada Parte notifique a la otra, por vía diplomática, el cumplimiento de sus procedimientos internos. Además, permite que cualquiera de las partes proponga enmiendas por escrito, que el Acuerdo sea denunciado con un preaviso mínimo de seis meses y que sus disposiciones sigan aplicándose a los programas y proyectos en curso hasta su finalización, salvo acuerdo en contrario. El **artículo 11** establece que las controversias sobre la interpretación o ejecución del Acuerdo se resolverán mediante consultas directas y amistosas por vía diplomática. El **artículo 12** prevé la posibilidad de adoptar acuerdos complementarios para proyectos o programas específicos. Finalmente, el **artículo 13** regula la lengua y depósito del instrumento, y establece que será redactado en italiano y español, ambos textos con igual autenticidad y validez, y que cada Parte será depositaria del original.

14. Como lo muestra la descripción que antecede, las disposiciones del Acuerdo no se refieren a materia territorial o de límites, no comprometen la política económica del Estado establecida en el Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales, no comprometen al país en acuerdos de integración y comercio, ni comprometen el patrimonio natural, el agua, la biodiversidad o el patrimonio genético. Por lo tanto, el Acuerdo no se subsume en los numerales 1, 5, 6 y 8 del artículo 419 de la Constitución.

15. Ahora bien, dado que el Acuerdo reconoce ciertos privilegios e inmunidades, prevé exenciones tributarias y aduaneras, regula ámbitos de cooperación humanitaria y crea una Comisión de Evaluación, corresponde analizar si sus disposiciones podrían subsumirse en los numerales 2, 3, 4 o 7 del artículo 419 de la Constitución.

16. En cuanto al numeral 2 del artículo 419 de la Constitución, esta Corte observa que el Acuerdo no establece alianzas políticas o militares. Si bien la Orden de Malta tiene una denominación histórica que incluye la expresión “militar”, el objeto y alcance del instrumento no regulan actividades de defensa, seguridad militar, asistencia bélica, ni compromisos de naturaleza político-militar. Por el contrario, el Acuerdo se limita a establecer un marco de cooperación sanitaria, social y humanitaria, así como mecanismos de asistencia, evaluación y coordinación para la ejecución de proyectos en el territorio ecuatoriano. En consecuencia, el Acuerdo no se subsume en el numeral

2 del artículo 419 de la Constitución.

17. Respecto del numeral 3 del artículo 419 de la Constitución, el Acuerdo tampoco contiene un compromiso de expedir, modificar o derogar una ley. Sus disposiciones prevén que la cooperación se realizará de conformidad con el ordenamiento jurídico interno de cada Parte. Además, aunque el artículo 7 contempla exenciones de impuestos, gravámenes, aranceles, derechos de aduana y otros gastos adicionales para ciertos bienes destinados exclusivamente a los objetivos sociales, humanitarios y asistenciales del Acuerdo, dicha disposición se encuentra condicionada al cumplimiento de los requisitos y procedimientos establecidos para la concesión de tales exenciones contenidos en la normativa aduanera respecto de beneficios a misiones diplomáticas.[3] Por tanto, el Acuerdo no impone al Estado ecuatoriano una obligación de expedir, modificar o derogar una ley, sino que remite la ejecución de estas facilidades al marco normativo vigente. En consecuencia, el Acuerdo no se subsume en el numeral 3 del artículo 419 de la Constitución.

18. En relación con el numeral 4 del artículo 419 de la Constitución, el Acuerdo se vincula con actividades de asistencia sanitaria, seguridad alimentaria, reducción del riesgo de catástrofes, asistencia humanitaria, voluntariado y cooperación técnica o científica, materias directamente relacionadas con derechos constitucionales. Sin embargo, conforme a la jurisprudencia de esta Corte,[4] el solo hecho de que un instrumento internacional guarde relación con el ejercicio de ciertos derechos no es razón suficiente para someterlo a aprobación legislativa. En este caso, el instrumento no modifica, altera, limita ni regula el régimen, contenido o alcance de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución. Tampoco contiene disposiciones que supongan un retroceso en su protección. Por el contrario, establece un marco de cooperación médica, social y humanitaria que deberá ejecutarse conforme al ordenamiento jurídico interno de las partes. En consecuencia, el Acuerdo no se subsume en el numeral 4 del artículo 419 de la Constitución.

19. Finalmente, respecto del numeral 7 del artículo 419 de la Constitución, esta Corte verifica que el Acuerdo no atribuye competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional. Si bien el artículo 2 reconoce a la Orden de Malta y a sus organizaciones vinculadas la facultad de contratar o sustituir personas naturales o jurídicas para la ejecución de sus programas y proyectos, la Corte advierte que dicha previsión ostenta un carácter meramente instrumental y operativo para la implementación de la cooperación sanitaria, social y humanitaria prevista en el

[3] En similar sentido, véase CCE, dictamen 4-25-TI/25, 05 de junio de 2025, párr. 25.
[4] CCE, dictámenes 002-19-DTI-CC, 26 de febrero de 2019, párr. 7; 13-24-TI/24, 17 de octubre de 2024, párr. 23; 9-24-TI/24, 22 de agosto de 2024, párr. 13; 4-20-TI/20, 23 de septiembre de 2020, párr. 14; 13-25-TI/25, 08 de octubre de 2025, párr. 23; y, 18-25-TI/26, 29 de enero de 2026, párr. 30.

Acuerdo. Aquello no supone la transferencia de competencias estatales en dichas materias, pues la ejecución del Acuerdo está estrictamente supeditada a la celebración de convenios específicos y al cumplimiento del ordenamiento jurídico interno de cada Parte, conforme lo disponen los artículos 2 y 3 del instrumento. Asimismo, la Comisión de Evaluación prevista en el artículo 8 tiene funciones de seguimiento de la cooperación, examen y selección de proyectos, elaboración de informes y observación de futuros programas, y está integrada por representantes de ambas partes. Estas funciones se circunscriben a la coordinación y monitoreo de la cooperación prevista en el Acuerdo, sin desplazar competencias de autoridades ecuatorianas ni atribuir potestades propias del ordenamiento jurídico interno a un organismo internacional o supranacional. Por lo tanto, el Acuerdo no se subsume en el numeral 7 del artículo 419 de la Constitución.

20. Por las razones expuestas, el Acuerdo no requiere de aprobación legislativa.

4. Dictamen

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. Dictaminar que el "Acuerdo de Cooperación entre la República del Ecuador y la Soberana y Militar Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén de Rodas y de Malta" no se encuentra incurso en los presupuestos del artículo 419 de la Constitución, por lo que, para su ratificación, no requiere de aprobación legislativa.

2. Ordenar que el Acuerdo se devuelva a la Presidencia de la República para que continúe con el trámite correspondiente de conformidad con el artículo 82 numeral 1 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Dictamen 5-26-TI/26
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Razón: El dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

526TI-930a5

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso 5-26-TI

Razón: El texto del dictamen que antecede fue suscrito el día miércoles veintidós de julio de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

JL/PC

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.