



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito, D. M., 13 de abril de 2016

DICTAMEN N.º 002-16-DRC-CC

CASO N.º 0001-16-RC

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Las señoras Pamela Alejandra Aguirre Zambonino y Stephania Liberia Baldeón Montesdeoca en representación del colectivo "Rafael Contigo Siempre", comparecen ante la Corte Constitucional del Ecuador y solicitan que se emita dictamen constitucional acerca del procedimiento a seguir en la propuesta de reforma constitucional planteada.

El secretario general de la Corte Constitucional del Ecuador, el 1 de marzo de 2016, certificó que en referencia a la acción N.º 0001-16-RC, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 8 de marzo de 2016 a las 10:54, se admitió a trámite la causa N.º 0001-16-RC, a fin de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el proyecto de reforma a la Constitución de la República.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

El Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 16 de marzo de 2016, previo sorteo, designó al juez constitucional, Francisco Butiñá Martínez, sustanciar de la presente causa, quien mediante providencia dictada el 30 de marzo de 2016 a las 09:00, avocó conocimiento de la misma y dispuso la notificación a los accionantes, y a fin de poner en conocimiento de la ciudadanía este particular, se dispuso la publicación de manera inmediata de la respectiva providencia en el Registro Oficial así como en uno de los medios escritos de comunicación de circulación nacional.

Contenido de la solicitud propuesta por las accionantes

Las señoras Pamela Alejandra Aguirre Zambonino y Stephania Liberia Baldeón Montesdeoca en representación del colectivo "Rafael Contigo Siempre", comparecen mediante escrito ante la Corte Constitucional el 11 de febrero de 2016, solicitando que la Corte Constitucional resuelva el presente proyecto de reforma constitucional.

Señalan que en el marco de la democracia participativa, el colectivo "Rafael Contigo Siempre" considera válido y necesario que se consulte directamente al pueblo ecuatoriano sobre la posibilidad de postulación sin restricciones de cualquier autoridad pública elegida mediante sufragio libre y directo para el próximo proceso electoral de 2017, sin que el hecho de haber gobernado o representado previamente, constituya causa o razón jurídica de exclusión de una contienda electoral. En la especie, manifiestan: "No hay mejor sistema de aprobación que el que se lo realiza directa y oportunamente por quienes son sujetos del derecho de opción y que al asumir su rol protagónico decide ejercer su poder de decisión a la elección por el candidato de su preferencia".

Manifiestan que no es consecuente con la plenitud del ejercicio democrático la restricción para participar en los comicios del 2017 para quienes han ejercido un cargo público de elección popular, han sido reelectos y pudieran eventualmente optar por una nueva postulación, ya que afecta a su legítimo derecho de poder postularse como candidato para cargos representativos de elección popular, y también de quienes con la opción de votarlo puedan expresar libremente su decisión de adherir con su voto a esa candidatura.

Señalan que si bien la eliminación de la referida restricción a la candidatura de las personas reelectas para un cargo público de elección popular, que se decidió en la Asamblea Nacional en el mes de diciembre de 2015, constituye un hito constitucional importante, la aprobación de la segunda disposición transitoria de las enmiendas constitucionales a los artículos 114 y 144 segundo inciso de la Constitución, mediante la cual se define la temporalidad en la que entrará en vigor la enmienda constitucional sobre la postulación a la reelección, esto es a partir del 24 de mayo de 2017, lo torna "insuficiente para el desarrollo del derecho constitucional" a la hora de permitir el cabal ejercicio del derecho de opción de las y los votantes al momento de escoger entre varias propuestas expuestas por los sujetos políticos, a quienes ejerciendo un cargo público se postulan para continuar con el proceso de cambio estructural en el que todas y todos, quienes han sido protagonistas, y muy especialmente, los jóvenes, se



empoderen y expresen su poder de decisión real de elección de autoridades públicas, como es el caso del presidente de la República.

En cuanto al texto de la propuesta de “enmienda de la Constitución de la República del Ecuador”, expresan que con la finalidad de garantizar el derecho de los ciudadanos a elegir sus representantes, y que no exista discriminación en contra de las personas que desean postular a la reelección para un cargo público, en virtud de su derecho a ser elegido, plantean la siguiente interrogante:

PREGUNTA: ¿Está usted de acuerdo en derogar la disposición transitoria segunda de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional y publicadas en el suplemento del Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015, a fin de que se permita que las autoridades de elección popular señaladas en dicha enmienda, ejerzan su derecho político de postularse a ser reelegidos en las elecciones generales de 2017, como lo establece el Anexo 1?

ANEXO 1

DISPOSICIÓN DEROGATORIA: Deróguese la disposición transitoria segunda de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional, publicadas en el suplemento del Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015, referentes a los artículos 114 y 144 segundo inciso de la Constitución de la República del Ecuador.

En mérito de lo expuesto solicitan a la Corte Constitucional “... dictaminar el procedimiento constitucional que corresponde aplicar y dictar sentencia respecto de la constitucionalidad de la convocatoria a referéndum...”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

concordancia con lo prescrito en el artículo 99 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que determina: “Para efectos del control constitucional de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales, la Corte Constitucional intervendrá a través de los siguientes mecanismos: 1) Dictamen de procedimiento”.

De conformidad con el artículo 100 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, todo proyecto de reforma de la Constitución debe ser enviado a la Corte Constitucional para que este organismo sea el que determine cuál de los procedimientos previstos en la Constitución corresponde de acuerdo a los siguientes casos:

- Cuando la iniciativa proviene del presidente de la República, el control constitucional debe efectuarse antes de expedir el decreto por el cual se convoca a referendo o antes de remitir el decreto con el proyecto a la Asamblea Nacional, sea que se considere una enmienda o reforma parcial de la Constitución.
- **Cuando la iniciativa proviene de la ciudadanía, el control constitucional debe efectuarse antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional, sea que se considere una enmienda o reforma parcial de la Constitución (énfasis fuera del texto).**
- Cuando la iniciativa proviene de la Asamblea Nacional, el control constitucional debe efectuarse antes de dar inicio al proceso de aprobación legislativa.

En el presente caso la iniciativa de reforma de la Constitución proviene de la ciudadanía, quienes han presentado ante la Corte Constitucional una propuesta de “enmienda a la Constitución de la República del Ecuador”, en la especie en relación a la derogatoria de la segunda disposición transitoria de la Constitución¹; por tanto, corresponde a la Corte Constitucional determinar el mecanismo por el cual se debe tramitar la propuesta de reforma del texto constitucional.

Cabe señalar que la competencia de la Corte Constitucional, en esta fase, se circunscribe exclusivamente a la calificación del procedimiento por el cual la

¹ DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA: Las enmiendas constitucionales a los artículos 114 y 144 segundo inciso de la Constitución de la República del Ecuador, referidas a los derechos de participación política, entrarán en vigencia desde el 24 de mayo de 2017.



CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N.º 0001-16-RC

Página 5 de 18

propuesta enviada debe ser tramitada, lo que se encuentra previsto en el capítulo tercero, título noveno de la Constitución de la República, denominado enmienda, reforma parcial y asamblea constituyente.

Adicionalmente se debe manifestar que cuando la iniciativa de reforma o enmienda de la Constitución provenga de la ciudadanía, deberá presentarse el proyecto de enmienda o reforma de la Constitución ante la Corte Constitucional, antes de dar inicio a la recolección de firmas, denominado por la propia Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional como "proyecto normativo".

La Corte Constitucional señala que el control de constitucionalidad que debe realizar a las reformas constitucionales implica establecer el procedimiento para tramitar las modificaciones al texto constitucional, lo cual no impide el ejercicio de un control de constitucionalidad posterior por parte de este Organismo, conforme lo establecido en el artículo 99 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 106 del mismo cuerpo legal, sobre la premisa constitucional de que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control e interpretación constitucional contenida en el artículo 436 numeral 1.

En cuanto al trámite a seguir se estará a lo dispuesto en el artículo 78 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional², el cual determina el procedimiento para el control constitucional de las reformas constitucionales.

Procedimientos de reforma constitucional previstos en la Constitución de la República

En la Constitución de la República se establecen tres mecanismos gradados para reformar el texto constitucional: enmienda constitucional, reforma parcial y asamblea constituyente, los mismos que se encuentran normados en los artículos 441, 442 y 444 respectivamente. Por tanto, le corresponde a esta Corte, dentro

² Art. 78.- Trámite.- El proyecto de enmienda o reforma constitucional, cuya iniciativa provenga de la Presidenta o Presidente de la República, de la Asamblea Nacional o de la ciudadanía, según lo establecido en el artículo 100 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, será presentado en la Secretaría General de la Corte Constitucional, conjuntamente con una solicitud fundamentada y la acreditación de quien comparece.

En cuanto a la recepción, registro admisión, sorteo y sustanciación se seguirá el trámite previsto en los Capítulos I y V del Título II de este Reglamento.

La jueza o juez ponente, una vez recibido el expediente, emitirá su proyecto de dictamen en el plazo de quince días a partir del momento en que el expediente se encuentre al despacho y lo remitirá a Secretaría General. El Pleno de la Corte lo resolverá dentro de diez días que se contarán de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de este Reglamento.

del caso concreto, determinar cuál de los tres mecanismos se encasilla en la propuesta remitida por las accionantes.

La Corte Constitucional del Ecuador mediante el dictamen N.º 001-14-DRC-CC, dentro del caso N.º 0001-14-RC, manifestó que de acuerdo a nuestro esquema constitucional existe un sistema gradado de rigidez de los mecanismos para la reforma del texto constitucional, según la pretensión que se persiga. La gradación inicia desde el mecanismo de modificación del texto constitucional menos riguroso que es la enmienda constitucional, para pasar a continuación con la reforma parcial de la Constitución, y llegar finalmente al cambio total de la Constitución mediante la instalación de una asamblea constituyente. De igual manera, la Constitución de la República señala en cada uno de estos tres procedimientos, la legitimación activa para presentar las propuestas de modificación; es decir, para que proceda la enmienda, reforma parcial o asamblea constituyente se debe cumplir con las condiciones establecidas.

De acuerdo a este sistema gradado de rigidez de los procedimientos de reforma del texto constitucional en los casos en los que la modificación, supresión o incorporación de uno o varios artículos de la Constitución, que no impliquen la alteración de la estructura fundamental de la Constitución, que no modifiquen los elementos constitutivos del Estado, que no establezcan restricciones a los derechos y garantías, y que no se altere el procedimiento de reforma de la Constitución, podrá ser tramitada vía enmienda.

La enmienda constitucional se distingue entonces de los otros procedimientos de reforma constitucional por el efecto que se persigue, dado que el espíritu del constituyente se mantiene al no proponerse cambios significativos al texto constitucional, debiendo tener en cuenta que vía procedimiento de enmienda constitucional no se puede alterar el contenido esencial de la Constitución. Sobre esta base, este procedimiento tiene como objetivo principal garantizar la efectividad de la Constitución en aspectos concretos y puntuales de relevancia constitucional que no impliquen modificaciones sustancialmente complejas.

Las propuestas de reforma de la Constitución vía enmienda constitucional pueden ser de iniciativa del presidente de la República. La segunda posibilidad, contemplada en el artículo 442 numeral 1, corresponde a la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. Esta posibilidad se traduce en uno de los mecanismos de participación directa de la ciudadanía que materializan los derechos de participación. En este caso, una vez que se cuente con el dictamen de procedimiento de la Corte



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0001-16-RC

Página 7 de 18

Constitucional, y posterior verificación de la legitimidad democrática conforme lo determina el artículo 100 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por parte del Consejo Nacional Electoral, se procederá con la convocatoria a referéndum.

Finalmente, la iniciativa constitucional para modificar la Constitución vía enmienda se atribuye a la Asamblea Nacional, para lo cual se requiere contar con al menos “un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional” que presente la propuesta, luego de lo cual la Corte Constitucional emitirá dictamen de procedimiento. Si la Corte Constitucional determina que el procedimiento es aquel previsto en el artículo 441 numeral 2, la Asamblea Nacional deberá tramitar la reforma de la Constitución en los términos sobre los cuales la Corte Constitucional realizó el control de constitucionalidad en su dictamen; el procedimiento que deberá observar la Asamblea Nacional es aquel previsto en el citado artículo 442 segundo inciso, es decir, dos debates, mediando un año entre ellos, y para su aprobación se requiere de una votación calificada de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. En todos los casos, las reformas de la Constitución entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

A través del procedimiento de reforma parcial se podría modificar los elementos constitutivos de la Constitución o la estructura del Estado, sin que esto devenga en restricción de los derechos y garantías constitucionales o que modifique el procedimiento de reforma de la Constitución; es decir, el concepto de rigidez constitucional se encuentra resguardado por mandato del constituyente al impedir que vía reforma parcial, se pueda modificar el procedimiento de reforma de la Constitución y el contenido de derechos y garantías constitucionales.

De igual manera que en el caso de la enmienda constitucional, el procedimiento de la reforma parcial puede ser de iniciativa del presidente de la República, de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el registro electoral o mediante resolución aprobada por la Asamblea Nacional. En todos los casos, de conformidad con el mandato constitucional contenido en el artículo 443 de la Constitución, la Corte Constitucional, de manera previa, emitirá el dictamen de procedimiento. Si la Corte Constitucional determina que el procedimiento a observarse es el de reforma parcial, la propuesta de reforma deberá ser tramitada por la Asamblea Nacional en los términos sobre los cuales la Corte realizó el control de constitucionalidad, mediante dos debates, mediando noventa días. Una vez aprobada la reforma de la Constitución en la Asamblea Nacional se convocará a referéndum aprobatorio

dentro de los cuarenta y cinco días siguientes, de conformidad con lo previsto en el artículo 442 de la Constitución. Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos, luego de lo cual, durante los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación en el Registro Oficial.

El tercer procedimiento, el más riguroso de reforma de la Constitución, previsto en el artículo 444, asamblea constituyente, se podría modificar los procedimientos de reforma de la Constitución que afectan directamente la rigidez constitucional, así como la configuración de la tutela de los derechos. Como en los dos procedimientos anteriores, para poder presentar una propuesta de Asamblea Constituyente, la Constitución atribuye la legitimación activa al presidente de la República, las dos terceras partes de la Asamblea Nacional o el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral, y conforme lo determina el artículo 443 la Constitución, la Corte Constitucional realizará el control de constitucionalidad mediante dictamen, para lo cual deberá verificar que la propuesta incluya la forma de elección de los representantes de la Asamblea Nacional y todas las reglas electorales relacionadas. Se requerirá de referéndum aprobatorio de la mitad más uno de los votos válidos.

Análisis constitucional de la propuesta presentada

La Corte Constitucional sistematizará sus argumentos a partir del análisis de la propuesta presentada por las peticionarias:

PROPUESTA DE "ENMIENDA"

CONSTITUCIÓN	REFORMA CONSTITUCIONAL
DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA: Las Enmiendas Constitucionales a los artículos 114 y 144 segundo inciso de la Constitución de la República del Ecuador, referidas a los derechos de participación política, entrarán en vigencia desde el 24 de mayo de 2017.	DISPOSICIÓN DEROGATORIA: Deróguese la disposición transitoria segunda de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional, publicadas en el suplemento del Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015, referentes a los artículos 114 y 144 segundo inciso de la Constitución de la República del Ecuador.



a. Procedimiento sugerido por las peticionarias y sus argumentos en relación a la propuesta

Las señoras Pamela Alejandra Aguirre Zambonino y Stephania Liberia Baldeón Montesdeoca en representación del colectivo "Rafael Contigo Siempre", solicitan a la Corte Constitucional "... dictaminar el procedimiento constitucional que corresponde aplicar y dictar sentencia respecto de la constitucionalidad de la convocatoria a referéndum con el que a través de la pregunta formulada, la ciudadanía se pronuncie por la derogatoria de la Segunda Disposición Transitoria de las Enmiendas de la Constitución, aprobadas por la Asamblea Nacional, publicadas en el suplemento del Registro Oficial N.º 653 de 21 de diciembre de 2015".

El procedimiento sugerido por parte de las accionantes, conforme se desprende del contenido del escrito presentado, es la enmienda constitucional.

3. El texto de la Enmienda

ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Con la finalidad de garantizar el derecho de los ciudadanos a elegir sus representantes, y que no exista discriminación en contra de las personas que desean postular a la reelección para un cargo público...

En mérito de lo expuesto, solicitan a la Corte Constitucional que se dictamine el procedimiento constitucional que corresponde aplicar dentro de su propuesta presentada.

b. Calificación del procedimiento de la propuesta

Para la calificación del procedimiento de la propuesta planteada, esta Corte Constitucional plantea la resolución del siguiente problema jurídico:

¿Cuál es el procedimiento de reforma constitucional por el que se podría derogar la segunda disposición transitoria de la Constitución de la República, relacionado con la entrada en vigencia de las enmiendas constitucionales a los artículos 114 y 144 segundo inciso de la Constitución de la República del Ecuador?

Como se advierte del texto de las peticionarias, el objeto que persigue la propuesta de “enmienda constitucional” planteada consiste en la derogatoria de la segunda disposición transitoria de la Constitución de la República del Ecuador³, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015. La disposición transitoria segunda de la Constitución de la República en la especie, determina: “Las Enmiendas Constitucionales a los artículos 114 y 144 segundo inciso de la Constitución de la República del Ecuador, referidas a los derechos de participación política, entrarán en vigencia desde el 24 de mayo de 2017”.

En atención al objeto de la solicitud presentada por las peticionarias, esta Corte estima oportuno señalar que existen pronunciamientos de este organismo constitucional (dictamen N.º 001-14-DRC-CC y auto de verificación de cumplimiento del 16 de diciembre de 2015), sobre el tema relacionado en la presente causa, razón por la cual es necesario realizar un análisis integral de la propuesta presentada por parte de las accionantes, contrastando su petición con los pronunciamientos emitidos en su debido momento por la Corte Constitucional.

En ese orden de ideas, cabe destacar que el Pleno de la Corte Constitucional mediante dictamen N.º 001-14-DRC-CC, dentro del caso N.º 0001-14-RC, se pronunció respecto a la propuesta de modificación del texto constitucional de los artículos 114 y segundo inciso del 144 de la Constitución, propuesta presentada en su debido momento por la Asamblea Nacional, dictaminando que la modificación de aquellos artículos procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, por cuanto estos temas no alteran la estructura fundamental de la Constitución, ni el carácter y elementos constitutivos del Estado; no establecen restricciones a los derechos y garantías, y no modifican el procedimiento de reforma de la Constitución.

De acuerdo al objeto perseguido a través de dichas propuestas constitucionales, esto es, que todos los dignatarios elegidos por votación popular puedan candidatizarse nuevamente para el mismo cargo, sin condiciones en cuanto al número de períodos de representación o de gobierno ejercidos por tales autoridades, se determina que las mismas no modifican los elementos constitutivos del Estado o su estructura fundamental, ya que, por un lado, no se pretende cambiar los principios básicos y presupuestos constitucionales previstos desde los artículos 1 al 9 de la Constitución, así como tampoco se persigue alterar la organización del poder público y la estructura y funcionamiento de las cinco funciones del Estado: Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y

³ Mediante la Resolución Legislativa N.º 0 del 3 de diciembre de 2015, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015, la Asamblea Nacional aprobó las enmiendas al texto de la Constitución de la República del Ecuador.



CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N.º 0001-16-RC

Página 11 de 18

Control Social⁴, y tampoco restringe los derechos, sino que por el contrario, amplía los derechos de participación.

Merece particular importancia mencionar que el artículo 1 de la Constitución de la República, ubicado dentro del Título I, en el cual se desarrollan los elementos constitutivos del Estado, determina que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos, caracterizado por instituir: i. Que la esencia del Estado es hacer efectivos los derechos; ii. El nuevo rol de decisión política de los ciudadanos a través de las diversas formas de democracia; iii. La preeminencia de la Constitución en la vida de la sociedad. Es decir, el modelo de Estado constitucional y democrático busca superar las limitaciones del Estado liberal en sociedades altamente inequitativas como las latinoamericanas, superando la mera democracia formal, a través de la participación protagónica de la ciudadanía en los asuntos del Estado, es decir, un concepto de democracia participativa.

De acuerdo a lo dicho anteriormente, se determina que el postulado básico y definitorio de nuestra Constitución, esto es, el establecimiento del Estado ecuatoriano como un Estado constitucional de derechos⁵, con o sin la modificación constitucional planteada, se encuentra garantizado, toda vez que los elementos característicos de este tipo de Estado, tales como el rol fundamental del Estado en la realización efectiva de los derechos, la participación proactiva de los ciudadanos en las decisiones del poder público, así como también la supremacía de la Constitución, se mantendrían vigentes.

En este contexto se debe destacar que las propuestas de modificaciones constitucionales en análisis tienen relación con la vida democrática de la sociedad ecuatoriana, y al considerarse que pretenden eliminar las restricciones para la candidatura de los representantes elegidos en las urnas, no buscan alterar el carácter democrático del Estado ecuatoriano ni soslayar el principio constitucional de participación ciudadana; por el contrario, se verifica que con tales propuestas se reafirma la existencia de ese nuevo rol de decisión del ciudadano ecuatoriano en la vida política del país, para sufragar democráticamente y permitir o no la continuidad de sus representantes o gobernantes, ya

⁴ En cuanto al carácter y elementos constitutivos del Estado, la Corte Constitucional, para el período de transición, manifestó, dentro del dictamen N.º 001-DRC-CC, correspondiente al caso N.º 0001-11-RC, lo siguiente: "Sobre el carácter y elementos constitutivos del Estado, estos se encuentran contenidos en la propia Constitución en sus artículos del 1 al 9. La propuesta envidada por el Presidente de la República no altera ni modifica ninguno de los artículos señalados con anterioridad".

Sobre la estructura fundamental del Estado, la Corte Constitucional, para el período de transición, manifestó, dentro del dictamen N.º 001-DRC-CC, correspondiente al caso N.º 0001-11-RC, lo siguiente: "Sobre la estructura fundamental del Estado, nuestro país básicamente se encuentra dividido en cinco funciones; si el fundamento de la reforma fuere prescindir del Consejo de la Judicatura, entonces se estaría alterando la estructura del Estado." Así también, el numeral 1 del artículo 225 de la Constitución de la República dispone: "El sector público comprende: 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social (...)"

⁵ La Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la sentencia interpretativa N.º 002-08-SI-CC, ha distinguido y diferenciado al Estado constitucional de derechos del Estado liberal o clásico de derecho y del Estado social de derecho. Dentro de esta misma sentencia también se estableció lo siguiente: "Este nuevo Estado ecuatoriano no es, por supuesto, un Estado de legalidad como el que imperaba en el Ecuador hasta el 20 de octubre de 2008; y por tanto, no puede ser enjuiciado, como pretenden los críticos de la nueva Constitución, con las categorías analíticas que explicaban teóricamente al Estado europeo decimonónico. El estudio del Estado constitucional de los derechos, implica la adopción de nuevas metodologías e instrumentos de interpretación y comprensión de la realidad jurídica, que van más allá de la separación de poderes y la consagración formal de los derechos de las personas".

que es conocido que solamente la voluntad del pueblo se constituye en el fundamento de la autoridad⁶.

En efecto, en la parte resolutive del citado dictamen, dentro del numeral 2, se determinó:

1. Las propuestas de reforma de la Constitución puestas a conocimiento de la Corte Constitucional contenidas en los "artículos": (...) **3 –Candidatización de autoridades de elección popular que han sido reelectas por una ocasión–**; (...) **5 – Candidatización del presidente de la República que ha sido reelecto por una ocasión**; (...) **procede que sean tramitadas a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República**, por cuanto estos temas no alteran la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establecen restricciones a los derechos y garantías, ni modifican el procedimiento de reforma de la Constitución⁷ (énfasis fuera del texto).

Esta decisión de la Corte Constitucional del Ecuador, de igual forma, fue objeto de un auto de verificación de cumplimiento de dictamen, emitido el 16 de diciembre de 2015, en el que se analizó:

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

(...) Sobre este análisis, la disposición transitoria segunda tiene como finalidad determinar la vigencia de los cambios constitucionales dispuestos en los artículos 114 y 144, lo cual fue objeto de un riguroso análisis en el dictamen No. 001-14-DRC, con lo cual esta norma se encuentra implícita en dicho razonamiento al ser accesorio y de ninguna manera modificar el contenido primario de las enmiendas.

Ahora bien, dentro del caso *sub examine*, se observa que la propuesta ciudadana para la modificación del texto de la Constitución pretende la derogatoria de la disposición transitoria segunda de la Constitución de la República en relación a la entrada en vigor de las enmiendas constitucionales relacionadas con los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República:

⁶ El inciso segundo del artículo 1 de la Constitución del Ecuador prevé: "(...) La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución".

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.º 001-14-DRC-CC, dentro del caso N.º 0001-14-RC.



PREGUNTA: ¿Está usted de acuerdo en derogar la disposición transitoria segunda de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional, y publicadas en el suplemento del Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015, a fin de que se permita que las autoridades de elección popular señaladas en dicha enmienda ejerzan su derecho político de postularse a ser reelegidos en las elecciones generales de 2017, como lo establece el Anexo 1?

ANEXO 1

DISPOSICIÓN DEROGATORIA: Deróguese la disposición transitoria segunda de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional, publicadas en el suplemento del Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015, referentes a los artículos 114 y 144 segundo inciso de la Constitución de la República del Ecuador.

Cabe destacar que el universo de análisis de la modificación (derogatoria) de la disposición transitoria segunda de la Constitución de la República, guarda relación con la entrada en vigencia del actual contenido de los artículos 114 y 144 de la norma ibidem, artículos respecto a los cuales ya ha existido un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional del Ecuador; en aquel sentido, aplicando el aforismo jurídico que “lo accesorio sigue la suerte de lo principal”, y conforme lo expresó la Corte Constitucional en el auto de verificación de cumplimiento dentro del caso N.º 0001-14-RC, se debe destacar que esta disposición transitoria tiene una naturaleza accesorio dentro del contenido de las normas constitucionales analizadas, por lo que implícitamente su aplicación, se encuentra supeditada a los artículos constitucionales previamente establecidos.

En ese orden de ideas, el objeto que persigue esta propuesta de enmienda constitucional es permitir que las autoridades de elección popular puedan candidatizarse inmediatamente dentro de los procesos electorarios, sin que medie impedimento alguno; en la especie, con la modificación de la disposición transitoria segunda, las accionantes pretenden eliminar la modulación en el tiempo de la entrada en vigencia de los cambios constitucionales incorporados en el Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015 a los artículos 114 y 144 de la Constitución; por lo que corresponde a esta Corte Constitucional determinar

el procedimiento por el cual se puede llevar a efecto esta modificación del texto de la Constitución de la República.

En aquel sentido, y conforme se destacó en líneas anteriores, el artículo 441 de la Constitución⁸ establece que para que opere la enmienda constitucional, la propuesta normativa no debe alterar la estructura fundamental de la Constitución, ni el carácter y elementos constitutivos del Estado; no deben establecer restricciones a los derechos y garantías, y no deben modificar el procedimiento de reforma de la Constitución.

En cuanto al carácter y elementos constitutivos del Estado, la Corte Constitucional, para el período de transición, manifestó, dentro del dictamen N.º 001-11-DRC-CC, correspondiente al caso N.º 0001-11-RC: “Sobre el carácter y elementos constitutivos del Estado, estos se encuentran contenidos en la propia Constitución en sus artículos del 1 al 9. La propuesta enviada por el Presidente de la República no altera ni modifica ninguno de los artículos señalados con anterioridad”.

Sobre la estructura fundamental del Estado, la Corte Constitucional, para el período de transición, manifestó, dentro del dictamen N.º 001-11-DRC-CC, correspondiente al caso N.º 0001-11-RC, lo siguiente: “Sobre la estructura fundamental del Estado, nuestro país básicamente se encuentra dividido en cinco funciones (...) Así también, el numeral 1 del artículo 225 de la Constitución de la República dispone: El sector público comprende: 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social...”.

Este criterio fue ratificado en el dictamen N.º 001-14-RC-CC, en relación a la posibilidad de reelección inmediata y permanente de autoridades de elección popular, en donde se señaló:

De acuerdo al objeto perseguido a través de dichas propuestas constitucionales, esto es, que todos los dignatarios elegidos por votación popular puedan candidatizarse nuevamente para el mismo cargo, sin condiciones en cuanto al número de períodos de representación o de gobierno ejercidos por tales autoridades, se determina que las mismas no modifican los elementos constitutivos del Estado o su estructura fundamental, ya que, por un lado, no se pretende cambiar los principios básicos y

⁸ La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.



presupuestos constitucionales previstos desde los artículos 1 al 9 de la Constitución, así como tampoco se persigue alterar la organización del poder público y la estructura y funcionamiento de las cinco funciones del Estado: Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social, y tampoco restringe los derechos, sino que por el contrario, amplía los derechos de participación.

En el caso concreto se puede observar respecto a la no alteración de la estructura fundamental, que la propuesta de las accionantes Pamela Alejandra Aguirre Zambonino y Stephania Liberia Baldeón Montesdeoca en representación del colectivo "Rafael Contigo Siempre", no implica un cambio de los elementos constitutivos detallados en los artículos del 1 al 9 de la Constitución de la República, toda vez que lo que se pretende con esta modificación es dejar sin efecto una disposición transitoria, que conforme se destacó anteriormente tiene un carácter accesorio a las normas constitucionales de los artículos 114 y 144; por lo que esta norma se encuentra implícita en el razonamiento que en su debido momento, efectuó la Corte Constitucional respecto al procedimiento de modificación de estos artículos.

De igual forma la propuesta de modificación constitucional no implica un cambio en la estructura de las funciones del Estado ecuatoriano, pues no modifican los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social, ante lo cual no se evidencia que se incurra en esta prohibición constitucional.

En cuanto a la no afectación de derechos y garantías constitucionales, la Corte Constitucional en relación a los procesos de elección y reelección de autoridades públicas, ha señalado que aquellos se circunscriben a un ejercicio de la democracia participativa y directa dentro de un Estado constitucional.

... dentro de una democracia participativa corresponde al pueblo la elección de sus autoridades, debiendo el mismo, a través de un proceso de confianza mayoritaria, otorgar esta potestad a determinadas personas, a quienes se les habilita dentro de este ejercicio democrático a su reelección como manifestación de la confianza del electorado en el desempeño de sus funciones⁹.

En el dictamen en comento, la Corte Constitucional destacó que dentro del ejercicio democrático la posibilidad de candidatizarse afianza la participación ciudadana, puesto que las autoridades que ejercitaren la facultad de ser candidatos para reelegirse por más de una vez deberán someterse a la transparencia de legitimidad a través de un proceso eleccionario democrático en

⁹ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.º 001-14-RC-CC, caso N.º 0001-14-RC.

el que el pueblo decidirá su reelección o no, garantizándose de esta forma el régimen democrático directo en cuanto a la elección o reelección de autoridades de un Estado democrático. En efecto la Corte concluyó: "... la propuesta de modificación garantiza el derecho de los ciudadanos para elegir a sus representantes, sin que exista discriminación hacia las personas que deseen candidatizarse para un cargo público de elección popular que hayan sido reelectos, en virtud de sus derechos constitucionales de participación, en la especie, a ser elegidos".

Sobre esta base, conforme los criterios esgrimidos por este Órgano de administración de justicia constitucional, en el caso *sub examine*, así como en el dictamen constitucional N.º 001-14-DRC y en el auto de verificación de dictamen N.º 001-14-DRC, la eliminación de la modulación en el tiempo de la entrada en vigencia de los cambios constitucionales incorporados en el Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015, a los artículos 114 y 144 de la Constitución, no implica ninguna alteración o regresión a los derechos y garantías constitucionales previstos en nuestra Constitución, ya que sostiene que aquello afianza derechos constitucionales, en lo principal, los derechos de participación del electorado, así como los derechos políticos de los candidatos. En efecto, la propuesta constitucional sugerida busca garantizar el principio constitucional de participación democrática de los ciudadanos, previsto en el artículo 95 de nuestra Constitución y los derechos de participación de los ecuatorianos constantes en los numerales 1 y 2 del artículo 61 *ibidem*, referidos al derecho a elegir y ser elegidos, así como también a intervenir en los temas de interés nacional¹⁰.

Tampoco la propuesta implica una modificación al procedimiento de reforma de la Constitución, ya que conforme se destacó *ut supra* su objeto no es una modificación procedimental respecto a la reforma constitucional, los mismos que se encuentran garantizados en el Capítulo Tercero del Título IX de la Constitución de la República.

En conclusión, se evidencia que esta propuesta, al no alterar la estructura fundamental de la Constitución, el carácter y elementos constitutivos del Estado,

¹⁰ El artículo 61 de la Constitución prevé: "Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegidos; 2. Participar en los asuntos de interés público. (...)". El artículo 95 *ibidem* dispone: "Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria".



no establecer restricciones a los derechos y garantías, y no modificar el procedimiento de reforma de la Constitución, procede que sea tramitada por enmienda constitucional, de conformidad con lo previsto en el artículo 441 numeral 1 de la Constitución de la República.

Finalmente se debe destacar que conforme lo expresa el numeral 1 del artículo 441 de la Constitución de la República¹¹, la enmienda de la Constitución por iniciativa ciudadana procede exclusivamente mediante referéndum con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral; lo cual, se encuentra desarrollado en el contenido del artículo 100 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹².

Una vez que esa Corte ha establecido que el procedimiento para que se lleve a efecto la modificación de la segunda disposición transitoria de la Constitución es vía enmienda constitucional conforme al artículo 441 numeral 1 de la norma ibidem, corresponde a las accionantes dar cumplimiento al requisito de legitimidad democrática establecido en la Constitución de la República establecido en el citado artículo constitucional, esto es el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral nacional.

III. 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 expide el siguiente:

DICTAMEN

1. La propuesta de reforma de la segunda disposición transitoria de la Constitución de la República, publicada en el Registro Oficial N.º 653 del 21 de diciembre de 2015, por parte de las ciudadanas Pamela Alejandra Aguirre Zambonino y Stephania Liberia Baldeón Montesdeoca en representación del colectivo "Rafael Contigo Siempre", corresponde

¹¹ Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

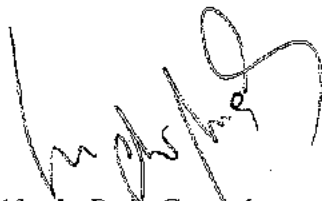
1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.

¹² Art. 100.- Remisión de proyecto normativo.- Todo proyecto de enmienda o reforma constitucional debe ser enviado a la Corte Constitucional para que indique cuál de los procedimientos previstos en la Constitución corresponde, de acuerdo en los siguientes casos:

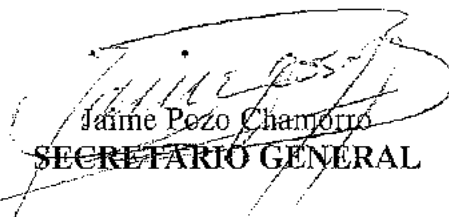
2.- Cuando la iniciativa provenga de la ciudadanía, antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional...

ser tramitada a través de enmienda constitucional, debiendo proceder conforme el artículo 441 numeral 1 de la Constitución de la República.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

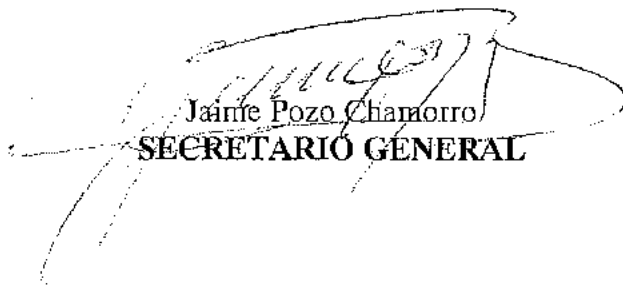


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 13 de abril del 2016. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0001-16-RC

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 21 de abril del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

Jaiñte Pozo Chamorro
Jaiñte Pozo Chamorro
Secretario General

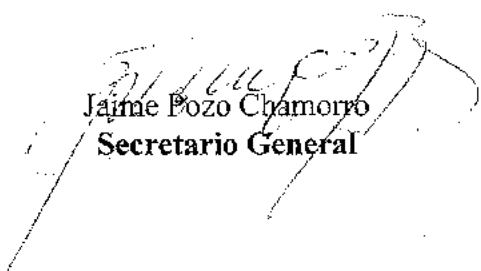
JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0001-16-RC

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintiún días del mes de abril de dos mil dieciséis, se notificó con copia certificada del Dictamen Nro. **002-16-DRC-CC** de 13 de abril del 2016, a los señores Pamela Alejandra Aguirre Zambonino y Stephania Liberia Baldeón Montesdeoca, a través del correo electrónico: dochoa@sdr.com.ec; a Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional, en la casilla constitucional **015**, y a través del correo electrónico: asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec; y, a Diego García Carrión, Procurador General del Estado, en la casilla constitucional **018**; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ