



Quito D.M., 01 de agosto de 2018

**SENTENCIA N.º 018-18-SIN-CC**

**CASOS N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN,  
0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN,  
ACUMULADOS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

**Caso N.º 0099-15-IN**

El 21 de diciembre de 2015, comparecieron ante la Corte Constitucional los señores Geovanni Javier Atarihuana Ayala y Milton Rodrigo Gualán Japa, en sus calidades de director jurídico del movimiento político “Unidad Popular” y Asambleísta por la provincia de Zamora Chinchipe, respectivamente, y formularon una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional el 03 de diciembre de 2015 (En adelante, “enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015”, “enmiendas constitucionales impugnadas”, o “enmiendas impugnadas”, o “enmiendas”).<sup>1</sup>

El secretario general del Organismo certificó el 28 de abril de 2016, que en referencia a la acción N.º 0099-15-IN, esta tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º 0100-15-IN, 0001-16-IN, 0003-16-IN, 0006-16-IN, 0015-16-IN, que al momento de la certificación se hallaban en sala de admisión; y, con los casos N.º 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0004-16-IN y 0008-16-IN (acumulados), que al momento se hallaban en sustanciación. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-

<sup>1</sup> Suplemento del Registro Oficial N.º 653, 21 de diciembre de 2015.

14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC, 0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos.

En virtud de la providencia dictada por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 15 de marzo de 2016, por medio de escrito de 29 de marzo de 2016, los legitimados activos acreditaron la calidad de su comparecencia.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las señoras juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, y por el señor juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 03 de mayo de 2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Así mismo, dispuso la acumulación de la causa con aquella signada con el N.º 0008-16-IN.

Mediante memorando N.º 0693-CCE-SG-SUS-2016 de 16 de mayo de 2016, y en razón que la causa N.º 0008-16-IN había sido previamente sorteada y se hallaba en el despacho del juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para su conocimiento.

#### **Caso N.º 0100-15-IN**

El 22 de diciembre de 2015, compareció ante la Corte Constitucional, el doctor Carlos Pólit Faggioni, en su calidad de contralor general del Estado y formuló una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

El señor secretario general del Organismo certificó los días 22 de diciembre de 2015 y 02 de mayo de 2016, que en referencia a la acción N.º 0100-15-IN, esta





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 3 de 104

tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º 0099-15-IN, 0001-16-IN, 0003-16-IN, 0005-16-IN y 0015-16-IN, que al momento se hallaban en Sala de Admisión; así como los casos N.º 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0004-16-IN y 0008-16-IN (acumulados), que al momento se hallaban en sustanciación. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC, 0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las señoras juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, y por el señor juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 03 de mayo de 2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Así mismo, dispuso la acumulación de la causa con aquella signada con el N.º 0008-16-IN.

Mediante memorando N.º 0693-CCE-SG-SUS-2016 de 16 de mayo de 2016, y en razón que la causa N.º 0008-16-IN había sido previamente sorteada y se hallaba en el despacho del juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para su conocimiento.

**Caso N.º 0102-15-IN**

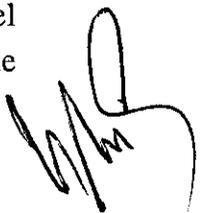
El 29 de diciembre de 2015, comparecieron ante la Corte Constitucional, los señores Pablo Serrano Cepeda, Mesías Tatamuez Moreno, Edgar Sarango Correa, José Villavicencio Cañar, en sus calidades de presidentes de la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), de la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasista Unitaria de Trabajadores (CEDOCUT), de la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE) y de la

Unión General de Trabajadores del Ecuador (UGTE), respectivamente, organizaciones integrantes del Frente Unitario de Trabajadores (FUT); así como, la señora Rosana Palacios Barriga, y los señores Eduardo Mosquera Castillo, Wilson Álvarez Bedón, Carlos Pérez Guartambel y Oswaldo Pinela Paredes, en sus calidades de presidentes de la Unión Nacional de Educadores (UNE), de la Federación Nacional de Obreros de los Consejos Provinciales (FENOCOPRE), de la Federación de Trabajadores Municipales y Provinciales (FETMYP), de la ECUARUNARI y de la Central Unitaria de Trabajadores Azucareros del Ecuador (CUTAE), respectivamente. Adicionalmente, se presentaron como legitimados activos los señores Jorge Herrera Morocho, César Buelva Yasaca y Alfonso Yáñez Montero, en calidad de presidentes de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), de la Federación Única Nacional de Afiliados al Seguro Social Campesino (FEUNASSC) y de la Federación Médica Ecuatoriana, respectivamente; así como, Alfonso Yáñez Montero y Nelson Erazo Hidalgo, por sus propios derechos. Los comparecientes formularon una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

El señor secretario general del Organismo certificó el 29 de diciembre de 2015, que en referencia a la acción N.º 0102-15-IN, esta tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º 0099-15-IN 1 0100-15-IN, que al momento se hallaban en Sala de Admisión. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC, 0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos.

En virtud de la providencia dictada por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 15 de marzo de 2016, por medio de escrito de 31 de marzo de 2016, los legitimados activos acreditaron la calidad de su comparecencia.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las señoras juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, y por el señor juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 26 de abril de





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 5 de 104

2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Así mismo, dispuso la acumulación de la causa con aquella signada con el N.º 0008-16-IN.

Mediante memorando N.º 0637-CCE-SG-SUS-2016 de 05 de mayo de 2016, y en razón que la causa N.º 0008-16-IN había sido previamente sorteada y se hallaba en el despacho del juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para su conocimiento.

**Caso N.º 0001-16-IN**

El 07 de enero de 2016, comparecieron ante la Corte Constitucional, los señores Edison Fernando Ibarra Serrano, Marcelo Solórzano Avilés y Jaime Arciniega Aguirre, por sus propios derechos y en representación de la Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC-CLAT), de la Confederación de Trabajadores del Rector Público del Ecuador (CTSPE) y de la Confederación Sindical del Ecuador (CSE); y, formularon una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

En virtud de providencia dictada por la Sala de Admisión, el 23 de marzo de 2016, a través de escrito de 08 de abril de 2016, los accionantes completaron y aclararon la demanda, y presentaron documentos para legitimar la calidad en la que comparecen.

El señor secretario general del Organismo certificó el 28 de abril de 2016, que en referencia a la acción N.º 0001-16-IN, esta tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º 0099-15-IN, 0100-16-IN, 0003-16-IN, 0005-16-IN y 0015-16-IN.

que al momento se hallaban en sala de admisión; así como los casos N.º 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0004-16-IN y 0008-16-IN (acumulados), que al momento se hallaban en sustanciación. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC, 0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las señoras juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, y por el señor juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 03 de mayo de 2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Asimismo, dispuso la acumulación de la causa con aquella signada con el N.º 0008-16-IN.

Mediante memorando N.º 0693-CCE-SG-SUS-2016 de 16 de mayo de 2016, y en razón que la causa N.º 0008-16-IN había sido previamente sorteada y se hallaba en el despacho del juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para su conocimiento.

#### **Caso N.º 0002-16-IN**

El 18 de enero de 2016, comparecieron ante la Corte Constitucional los señores Telmo Arturo Andrade Páez, Leonardo Alfonso Droira Canelos y otros, por sus propios derechos; y, formularon una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.





# CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 7 de 104

El señor secretario general del Organismo certificó el 18 de enero de 2016, que en referencia a la acción N.º 0002-16-IN, esta tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º 0099-15-IN, 0100-16-IN, 0102-15-IN y 0001-16-IN, que al momento se hallaban en sala de admisión. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC, 0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos.

En virtud de providencia dictada por la Sala de Admisión, el 15 de marzo de 2016, a través de escrito de 05 de abril de 2016, los accionantes completaron y aclararon la demanda.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las señoras juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, y por el señor juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 26 de abril de 2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Así mismo, dispuso la acumulación de la causa con aquella signada con el N.º 0008-16-IN.

Mediante memorando N.º 0637-CCE-SG-SUS-2016 de 05 de mayo de 2016, y en razón que la causa N.º 0008-16-IN había sido previamente sorteada y se hallaba en el despacho del juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para su conocimiento.

## Caso N.º 0003-16-IN

El 20 de enero de 2016, compareció ante la Corte Constitucional el señor Roberto Xavier Andrade Malo, por sus propios derechos, y por los que

representa en calidad de secretario nacional del movimiento político “Creando Oportunidades CREO”, y formuló una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

El señor secretario general del Organismo certificó los días 20 de enero y 05 de mayo de 2016, que en referencia a la acción N.º 0003-16-IN, ésta tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0001-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0015-16-IN, que al momento se hallaban en sala de admisión; así como los casos 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0004-16-IN y 0008-16-IN (acumulados), que al momento se hallaban en sustanciación. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC, 0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos.

En virtud de providencia dictada por la Sala de Admisión, el 23 de marzo de 2016, a través de escrito de 12 de abril de 2016, el accionante acreditó la calidad de su comparecencia.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las señoras juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, y por el señor juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 10 de mayo de 2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Asimismo, dispuso la acumulación de la causa con aquella signada con el N.º 0008-16-IN.

Mediante memorando N.º 0735-CCE-SG-SUS-2016 de 23 de mayo de 2016, y en razón que la causa N.º 0008-16-IN había sido previamente sorteada y se hallaba en





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 9 de 104

el despacho del juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para su conocimiento.

**Caso N.º 0004-16-IN**

El 20 de enero de 2016, compareció ante la Corte Constitucional, el señor Luis Fernando Torres, por sus propios derechos, y formuló una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

El señor secretario general del Organismo certificó el 20 de enero de 2016, que en referencia a la acción N.º 0004-16-IN, esta tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN y 0003-16-IN, que al momento se hallaban en sala de admisión. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC, 0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por la señora jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, y por los señores jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán y Manuel Viteri Olvera, mediante auto de 23 de marzo de 2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Asimismo, dispuso la acumulación de la causa con aquella signada con el N.º 0008-16-IN.

Mediante memorando N.º 0551-CCE-SG-SUS-2016 de 21 de abril de 2016, y en razón que la causa N.º 0008-16-IN había sido previamente sorteada y se hallaba en el despacho del juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para su conocimiento.

### **Caso N.º 0005-16-IN**

El 20 de enero de 2016, compareció ante la Corte Constitucional el señor Manuel Isaías Cuenca Villano, en su calidad de secretario general del Sindicato Único de Obreros del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Pichincha, y formuló una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

El señor secretario general del Organismo certificó el 28 de abril de 2016, que en referencia a la acción N.º 0005-16-IN, esta tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º “0009-15-IN” (sic), 0100-15-IN, 0001-16-IN, 0003-16-IN, 0006-16-IN y 0015-16-IN, que al momento se hallaban en sala de admisión; así como, de los casos 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0004-16-IN y 0008-16-IN (acumulados), que al momento se encontraban en sustanciación. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC, 0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las señoras juezas constitucionales Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, y por el señor juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 03 de mayo de 2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 11 de 104

resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Así mismo, dispuso la acumulación de la causa con aquella signada con el N.º 0008-16-IN.

Mediante memorando N.º 0551-CCE-SG-SUS-2016 de 21 de abril de 2016, y en razón que la causa N.º 0008-16-IN había sido previamente sorteada y se hallaba en el despacho del juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para su conocimiento.

**Caso N.º 0006-16-IN**

El 20 de enero de 2016, comparecieron ante la Corte Constitucional, los señores Bolívar Francisco Ortiz Segarra, Eduardo Patricio Haro Ayerve y otros, por sus propios derechos, y formularon una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

El señor secretario general del Organismo certificó los días 21 de enero y 02 de mayo de 2016, que en referencia a la acción N.º 0006-16-IN, esta tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0001-16-IN, 0003-16-IN, 0005-16-IN y 0015-16-IN, que al momento se hallaban en sala de admisión; así como, de los casos 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0004-16-IN y 0008-16-IN (acumulados), que al momento se encontraban en sustanciación. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC, 0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos.

En virtud de providencia dictada por la Sala de Admisión, el 23 de marzo de 2016, a través de escrito de 12 de abril de 2016, los accionantes aclararon la calidad de su comparecencia.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las señoras juezas constitucionales Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, y por el señor juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 03 de mayo de 2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con

dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional. Así mismo, dispuso la acumulación de la causa con aquella signada con el N.º 0008-16-IN.

Mediante memorando N.º 0693-CCE-SG-SUS-2016 de 16 de mayo de 2016, y en razón que la causa N.º 0008-16-IN había sido previamente sorteada y se hallaba en el despacho del juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para su conocimiento.

#### **Caso N.º 0008-16-IN**

El 21 de enero de 2016, comparecieron ante la Corte Constitucional los señores Carlos Humberto Urbina Quintana y Hernán Alfonso Lazo Delgado, en sus calidades de presidente y vicepresidente de la Confederación Nacional de Militares en Servicio Pasivo y Montepío de las Fuerzas Armadas “República del Ecuador”; Germán Arturo Cadena Córdova y Pedro José Remache Loarte, en sus calidades de presidente y vicepresidente de la asociación de militares “Nueva Visión F.A.”; y, Segundo Rodrigo Yépez Villarreal, por sus propios derechos. Los comparecientes formularon una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

El señor secretario general del Organismo certificó el 21 de enero de 2016, que en referencia a la acción N.º 0008-16-IN, esta tiene identidad de objeto y acción con los casos N.º 0099-15-IN, 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0004-16-IN y 0006-16-IN, que al momento se hallaban en sala de admisión. Así mismo, dejó constancia que la causa tiene relación con los casos N.º 0001-14-RC, resuelto por el Pleno; 0002-14-RC, al momento en fase de sustanciación; y, los casos 0001-15-RC,





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 13 de 104

0002-15-RC y 0003-15-RC, inadmitidos; y, con los casos N.º 0100-15-IN, 0001-16-IN y 0005-16-IN, que al momento se encontraban en Sala de Admisión.

El 26 de enero de 2016, a través de escrito, los accionantes completaron la demanda con argumentos que señalan, no fueron incluidos en razón de un *lapsus cálami*.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por la señora jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, y por los señores jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán y Manuel Viteri Olvera, mediante auto de 15 de marzo de 2016, admitió a trámite la causa y dispuso en lo principal, se corra traslado con dicha providencia y la demanda al señor presidente de la República, a la señora presidenta de la Asamblea Nacional y al señor procurador general del Estado, a fin que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. De igual manera, dispuso poner el conocimiento de la demanda al público, por medio de la publicación de un resumen en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional.

Mediante memorando N.º 0479-CCE-SG-SUS-2016 de 06 de abril de 2016, y en razón del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 06 de abril de 2016, el señor secretario general del Organismo remitió la causa para conocimiento del juez constitucional sustanciador, Alfredo Ruiz Guzmán.

Por medio de providencia dictada el 22 de abril de 2016, el juez constitucional sustanciador avocó conocimiento de la causa 0008-16-IN y de la causa 0004-16-IN, acumulada a la primera, y ordenó la notificación a las partes. Posteriormente, el 31 de agosto de 2016, el juez constitucional sustanciador avocó conocimiento del resto de causas acumuladas, ordenó la notificación a las partes, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley Orgánica e Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), convocó a audiencia pública, para el 08 de septiembre de 2016.

En razón de un pedido de notificación con la demanda en la causa N.º 0004-16-IN, acumulada a la causa N.º 0008-16-IN, formulado por el representante de la Presidencia de la República, en escritos de 25 de abril y 02 de septiembre de 2016, el juez constitucional sustanciador, a través de providencia de 06 de septiembre de 2016, ordenó la notificación solicitada, concedió al compareciente término para contestarla, y fijó como nueva fecha para la audiencia pública, el 29 de septiembre de 2016. La audiencia se realizó en el día y hora señalados.

En virtud de un pedido de recusación efectuado por los señores Geovanni Javier Atarihuana Ayala y Milton Rodrigo Gualán Japa, en contra del juez constitucional sustanciador, la señora vicepresidenta de la Corte Constitucional avocó conocimiento el 03 de octubre de 2016. Por medio de oficio N.º CC-DAR-116-1 de 05 de octubre de 2016, el juez constitucional sustanciador contestó el pedido de recusación formulado. La recusación fue negada por la vicepresidenta de la Corte Constitucional por medio de resolución emitida el 05 de octubre de 2016.

### **Normas cuya inconstitucionalidad se acusa**

En sus demandas de acción pública de inconstitucionalidad, los legitimados activos impugnan la constitucionalidad por la forma y el fondo de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional, el 03 de diciembre de 2015 y promulgadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 653, 21 de diciembre de 2015. Las enmiendas indicadas están contenidas en el siguiente texto:

## **REPÚBLICA DEL ECUADOR ASAMBLEA NACIONAL**

### **EL PLENO**

### **CONSIDERANDO**

Que, el artículo 441 de la Constitución de la República prescribe que se puede realizar la enmienda de uno o varios artículos de la Constitución cuando no se altere su estructura fundamental, el carácter y elementos constitutivos del Estado, no se





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 15 de 104

establezca restricciones a los derechos y garantías y no se modifique el procedimiento de reforma de la Constitución;

Que, según el artículo 3 de la Constitución, es un deber del Estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes;

Que, es necesario fortalecer la consulta popular para que pueda ser ejercida en el ámbito de las competencias de los diferentes niveles de gobierno;

Que, el artículo 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos dispone que todas y todos los ciudadanos gozarán, sin restricciones indebidas, de los derechos a participar en la dirección de los asuntos políticos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; a votar y ser elegidos en elecciones mediante sufragio universal e igual y por voto secreto; y, a tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país;

Que, el artículo 61 numeral 1 de la Constitución de la República determina que las y los ecuatorianos tienen el derecho a elegir y ser elegidos; Que, el artículo 3 numeral 8 de la Constitución del Ecuador establece como deber del Estado, garantizar la seguridad integral, para lo cual se requiere la colaboración y coordinación de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas con el objetivo de asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir formas de violencia, discriminación y la comisión de infracciones y delitos;

Que, el artículo 34 de la Constitución establece como deber primordial del Estado garantizar, sin discriminación, el goce del derecho irrenunciable a la seguridad social para todas las personas;

Que, el artículo 211 de la Constitución de la República determina que la Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales;

Que, según el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República se requiere para alcanzar la igualdad material entre las y los servidores públicos unificar en un solo cuerpo normativo los derechos de las y los obreros del sector público;

Que, el artículo 261 numeral 6 de la Constitución de la República manifiesta que el Estado Central tiene competencias exclusivas, entre otras, sobre las políticas de

educación y salud, por lo que es necesario un cambio constitucional en este ámbito que permita la coordinación de los esfuerzos del Gobierno Central y los GAD; y,

Que, de conformidad con el artículo 441 de la Constitución para la aprobación de la enmienda se requiere el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional; y,

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, **APRUEBA** las siguientes:

### **ENMIENDAS A LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**Artículo 1.-** En el artículo 104:

- a) Al final del inciso tercero, suprimase el signo gramatical punto (.) y a continuación añádase la siguiente frase:

“que sean de competencia del correspondiente nivel de gobierno.”; y,

- b) En el inciso cuarto suprimase la frase “sobre cualquier asunto”.

**Artículo 2.-** En el artículo 114, suprimase la frase “por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo”. Añádase luego de la palabra “podrán” la frase: “postularse para”.

**Artículo 3.-** En el artículo 142, sustitúyanse las palabras “treinta y cinco” por “treinta”.

**Artículo 4.-** En el artículo 144, en el inciso segundo suprimase la frase “por una sola vez”. Añádase luego de la palabra “podrá” la frase: “postularse para”.

**Artículo 5.-** En el artículo 158, sustitúyase el segundo inciso por el siguiente:

“Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial y, complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley.”.

**Artículo 6.-** En el artículo 211, suprimase la frase “, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado”.

**Artículo 7.-** En el artículo 212 numeral 2, suprimanse las palabras “y gestiones” y sustitúyase la palabra “sujetas” por “sujetos”.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 17 de 104

**Artículo 8.-** En el artículo 229, suprimase el tercer inciso.

**Artículo 9.-** En el artículo 326 numeral 16, luego de las palabras “o profesionales” inclúyanse las palabras “y demás servidores públicos” y sustitúyase la frase: “Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo.” por el siguiente texto: “Bajo este régimen, los servidores públicos tendrán derecho a la organización para la defensa de sus derechos, para la mejora en la prestación de servicios públicos, y a la huelga de conformidad con la Constitución y la ley. En virtud de que el Estado y la administración pública tienen la obligación de velar por el interés general, sólo habrá contratación colectiva para el sector privado.”

**Artículo 10.-** En el artículo 261 numeral 6, a continuación del punto (.) inclúyase la siguiente frase: “Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos correspondientes en educación y salud.”

**Artículo 11.-** En el artículo 264 sustitúyase el numeral 7, por el siguiente texto:

“7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública podrán construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación.”

**Artículo 12.-** En el artículo 370, agréguese al final un inciso con el siguiente texto:

“El Estado garantiza el pago de las pensiones de retiro de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.”.

**Artículo 13.-** En el artículo 372, al inicio del segundo inciso, sustitúyase la palabra “provisionales” por la palabra “previsionales”.

**Artículo 14.-** En el artículo 384, agréguese como primer inciso el siguiente texto:

“La comunicación como un servicio público se prestará a través de medios públicos, privados y comunitarios.”.

**Artículo 15.-** En la Disposición Transitoria PRIMERA, numeral 9, a continuación de la frase “regiones autónomas”, sustitúyase el signo de puntuación coma (,) por el signo de punto (.) y suprimase la frase “que en ningún caso excederá de ocho años.”.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**PRIMERA:** Las y los obreros del sector público que antes de la entrada en vigencia de la presente Enmienda Constitucional se encuentren sujetos al Código del Trabajo, mantendrán los derechos individuales y colectivos garantizados por este cuerpo legal.

Una vez en vigencia la presente Enmienda Constitucional, las y los servidores públicos que ingresen al sector público se sujetarán a las disposiciones que regulan al mismo.

El órgano legislativo, en el plazo máximo de ciento ochenta días contados desde la entrada en vigencia de la presente Enmienda Constitucional, aprobará una ley reformativa a las leyes que rigen al sector público, observando las disposiciones constitucionales enmendadas.

**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 GENERAL

Las Enmiendas Constitucionales aprobadas por el Pleno de la Asamblea Nacional, deberán ser desarrolladas, armonizadas y adecuadas mediante las normas infraconstitucionales en los respectivos cuerpos normativos, sin perjuicio de la vigencia y aplicación del principio de supremacía constitucional según el artículo 424 de la Constitución.

## DISPOSICIÓN FINAL

Hágase saber a la Corte Constitucional del contenido de este acto normativo, en cumplimiento del Dictamen 001-14-DRC-CC, que habilitó el tratamiento de las presentes Enmiendas Constitucionales, que entrarán en vigencia el día de su publicación en el Registro Oficial, con excepción de las señaladas en la Disposición Transitoria Segunda.

Dado en Quito, Provincia de Pichincha, en la Sala de Sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional, a los tres días del mes de diciembre de 2015.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Para futuras referencias a disposiciones específicas de las enmiendas impugnadas, esta Corte utilizará la numeración de artículos constante en la presente cita, excepto del texto y el contexto se desprenda que se hace referencia al artículo o artículos constitucionales modificados.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 19 de 104

**Detalle de las demandas**

**Fundamentos de las demandas**

**Caso N.º 0099-15-IN**

Los señores Geovanni Javier Atarihuana Ayala y Milton Rodrigo Gualán Japa comparecen ante la Corte Constitucional y presentan acción de inconstitucionalidad por el fondo y por la forma en contra de los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 9 y 14 de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015. Los accionantes señalan que las disposiciones acusadas infringen los artículos 11, números 2, 4 y 8; 61, número 4; 326, número 2; 84; 95; 424; y, 441, de la Constitución de la República; así como, el artículo 4 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), relativo a la aplicación de los principios de sindicalización y negociación colectiva.

En relación a la presunta inconstitucionalidad por la forma, los accionantes indican que el artículo 9 de las enmiendas –que reforma el artículo 326, número 16 de la Constitución de la República–, restringiría “... de forma clara (...) [el] beneficio y derecho adquirido...” a la contratación colectiva en el sector público. Por tal razón, el artículo indicado no podría haber sido tramitado vía enmienda, por prohibirlo el artículo 441 de la Constitución de la República.

En el mismo sentido, se refieren al artículo 1 de las enmiendas –el cual reforma el artículo 104 de la Constitución–; pues, al reducir el ámbito temático de las consultas populares realizadas por gobiernos locales, se estaría restringiendo los derechos reconocidos en los artículos 61, número 4, y 95 de la Norma Fundamental. Adicionalmente, se refirieron al artículo 84, relacionado con la garantía según la cual la normativa no debe atentar contra derechos constitucionales.

En lo relacionado a la inconstitucionalidad por el fondo, los legitimados activos se refieren al artículo 2 de las enmiendas –el cual reforma el artículo 114 de la

Constitución–, que, según señalan, “... daría paso a la reelección indefinida para todas las autoridades de elección popular”. Señalan que la norma reemplazada fue creada como un límite al poder, que se estaría eliminando “... con afanes totalitarios...”. Argumentan además, que la enmienda incumple con ser una norma “... de carácter general, impersonal y abstracto”. En su criterio, la norma contravendría el carácter democrático del Estado ecuatoriano, reconocido en el artículo 1 de la Carta. Citan un criterio de la Corte Constitucional colombiana, para respaldar su argumento.

En lo que respecta al fondo del artículo 9 de las enmiendas, vuelven a argumentar su alegada contravención al derecho a la contratación colectiva. Adicionalmente, estiman que la enmienda establece una discriminación en contra de quienes trabajan en el sector público. Señalan además, que el derecho a la huelga también se vería vulnerado, por efecto de la aplicación del Decreto N.º 813. Por último, consideran que se estaría contraviniendo los principios de irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales.

Respecto del artículo 5 de las enmiendas –el cual reforma el artículo 158 de la Constitución de la República–, los accionantes argumentan que sería un intento del Gobierno para “... adaptar la Constitución a sus intereses...”, los cuales serían, “... acallar los movimientos sociales que luchan contra el extractivismo, la vulneración de derechos y en general en contra de políticas antipopulares del actual régimen”. Señalan que la intervención de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado puede acarrear violaciones a derechos humanos. Aduce que la Corte Interamericana de Derechos Humanos habría señalado en su jurisprudencia “... lo ilegítimo y peligroso...” de dicha intervención; y cita, una recomendación de la Comisión Interamericana al respecto. Así mismo, citó el caso Zambrano Vélez y otros vs Ecuador, en que la Corte Interamericana habría determinado la responsabilidad del Estado ecuatoriano por actos de personal militar en el contexto del control de la seguridad interna del Estado.

En relación al artículo 1 de las enmiendas –el cual reforma el artículo 104 de la Constitución–, los legitimados activos argumentan que el mismo limita la posibilidad de los gobiernos locales para efectuar consultas populares únicamente





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 21 de 104

a temas que sean de su competencia. En su criterio, existe una restricción del derecho a ser consultados y a la participación ciudadana en los asuntos de interés público, reconocidos en los artículos 61, número 4, y 95 de la Constitución de la República.

En lo tocante al artículo 14 de la enmienda –que reforma el artículo 384 de la Constitución–, argumentan que el transformar la comunicación en un servicio público implicaría que los medios de comunicación serían “concesionarios” del Gobierno Central. Asumen que esta reforma pretende aumentar el control de Estado sobre la comunicación a través de “... amplias facultades regulatorias...”, como dicen, estaría sucediendo con los canales de televisión incautados.

Con relación al artículo 6 de la enmienda –el cual reforma el artículo 211 de la Constitución–, los accionantes argumentan que se estaría limitando las competencias de la Contraloría General del Estado, con el objeto de “... que los casos de corrupción cometidos en este régimen queden en la impunidad”. Señalan que Ecuador sería el único país de Latinoamérica en el que el organismo de control no tendría dicha atribución.

**Caso N.º 0100-15-IN**

El doctor Carlos Ramón Pólit Faggioni, comparece ante la Corte Constitucional y presenta acción de inconstitucionalidad por la forma en contra de los artículos 6 y 7 de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

El legitimado activo señala que las enmiendas impugnadas contravendrían lo dispuesto en el artículo 441 de la Constitución de la República, pues habrían alterado la estructura fundamental de los artículos 211 y 212, reformados; así como, la esencia del sistema de control gubernamental de los recursos públicos establecido en la Constitución.

Argumenta que el control de los recursos públicos tiene las características de un sistema, compuesto por la auditoría externa, auditoría interna y el control interno. Este último, de acuerdo con la ley, está a cargo de la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada institución. Tiene caracteres de previo, continuo y posterior. Este último, está a cargo de las unidades de auditoría interna, que dependen de la Contraloría General del Estado; la cual, a su vez, tiene competencias de control externo.

Indica que el control de la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado forma parte de las buenas prácticas de auditoría, aceptadas internacionalmente. En tal sentido, forma parte indisoluble de un sistema que, a juicio del accionante, debe ser visto como un todo. Por ello, cuestiona la lectura del texto Constitucional que efectuó la Asamblea Nacional, que él considera aislada. Con esta lectura, argumenta, se habría roto el sistema de control previsto en la Constitución; se habría desconocido el rol de dirección del sistema, asignado a la Contraloría; y, se habría introducido un “elemento extraño” al sistema, que constituiría juez y parte y que no estaría asignado por ninguna otra norma constitucional. Sobre este último punto, muestra su desacuerdo con la afirmación según la cual, esta atribución haría parte del sistema nacional de planificación participativa para el desarrollo, previsto en el artículo 279 de la Constitución.

Considera además, que la enmienda generaría restricción a derechos y garantías constitucionales; más concretamente, el derecho a acceder a servicios públicos eficientes, el deber ciudadano de rendir cuentas, la transparencia y evaluación de los servidores públicos, reconocidos en los artículos 66, número 25; y 83, números 8 y 11, de la Constitución de la República. Del mismo modo, enuncia los principios de la administración pública, previstos en el artículo 227 de la Constitución y resalta los de transparencia y evaluación; así como, el principio de legalidad de la actuación administrativa, recogido en el artículo 226 *ibídem*.

Señala que la posible superposición de funciones con los organismos del sistema nacional descentralizado de planificación participativa no existe. Anota que, a partir del informe de segundo debate, la Asamblea Nacional identificó como el



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 23 de 104

organismo con el que se efectuaría la duplicación de funciones, a la Secretaría Nacional de la Administración Pública. En su criterio, esto sería desacertado, porque dicho Organismo forma parte de la Función Ejecutiva –convirtiéndose en un ente que, por un lado, actuaría como juez y parte; y por otro, no podría efectuar el control sobre otras instituciones del Estado– y está regulado por el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (en adelante, ERJAFE), que está ubicada en un nivel jerárquico inferior al de la ley. Señala que la Contraloría, en su actuar, no fija los objetivos de las instituciones del Estado, sino controla que los mismos se cumplan, en tanto para tal efecto se usan recursos públicos. Recuerda que la Contraloría es el organismo que tiene atribución constitucional en el establecimiento de responsabilidades civiles culposas e indicios de responsabilidad penal. En tal sentido, y reafirmando que la atribución no estaría otorgada constitucionalmente a ningún organismo, argumenta que los principios constitucionales enunciados serían imposibles de ser exigidos.

De acuerdo con el legitimado activo, las alegadas faltas configurarían un vicio respecto de la vía de instrumentación, pues en su criterio, debió haberse seguido el procedimiento establecido en el artículo 442 de la Constitución.

El accionante, además, aduce que la comisión especializada ocasional encargada del trámite de las enmiendas impugnadas (en adelante, comisión especializada) no tenía competencia para modificar los textos del proyecto entre el primero y el segundo debate; así como, el Pleno no tenía competencia para aprobar los textos modificados. Ello, en su criterio, violentaría el principio de legalidad, establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República, ya que es su opinión que ninguna norma jurídica autorizaría a efectuar tales atribuciones, como sí lo hace el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (en adelante, LOFL), en el contexto de formación de las leyes. En su criterio, el período de espera entre ambos debates, responde a un candado temporal para los cambios, mas no un plazo para modificar el texto.

**Caso N.º 0102-15-IN**

Los señores Pablo Serrano Cepeda, Mesías Tatamuez Moreno, Edgar Sarango Correa, José Villavicencio Cañar, Rosana Palacios Barriga, Eduardo Mosquera Castillo, Wilson Álvarez Bedón, Carlos Pérez Guartambel, Oswaldo Pinela Paredes, Jorge Herrera Morocho, César Buelva Yasaca, Alfonso Yáñez Montero, Alfonso Yáñez Montero y Nelson Erazo Hidalgo, comparecen ante esta Corte y presentan acción de inconstitucionalidad por el fondo y por la forma en contra de “... la Resolución de la Asamblea Nacional adoptada el 3 de diciembre de 2015...”, a través de la cual fueron aprobadas las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

Señalan que las enmiendas se habrían adoptado en una sola votación, y no artículo por artículo, “... como exige la práctica legislativa normal y corriente a nivel universal...”. Indica que se habría aprobado el informe “... por mayoría de votos, con la ausencia de varios legisladores, el voto en contra de varios otros (...), e incluso un sintomático voto de abstención del asambleísta de Alianza País Fernando Bustamante...”. En su criterio, estos aspectos habrían demostrado “... improvisación, ligereza, apresuramiento, falta de consistencia jurídica y doctrinaria, así como claras violaciones constitucionales cometidas durante la tramitación y con la expedición de la (...) Resolución Legislativa...” impugnada.

Con relación a la alegada inconstitucionalidad por la forma, los accionantes inician por cuestionar la petición formulada por la Presidenta y miembros de la Asamblea Nacional. Señalan que la iniciativa la habría tenido el Presidente de la República, y que la Presidenta de la Asamblea habría cometido varios errores de procedimiento. Primero, que el Consejo Administrativo de la Legislatura (en adelante, CAL) no habría calificado el proyecto, como lo exigiría la Ley Orgánica de la Función Legislativa –no señalan qué disposición en específico–. Indican que el CAL habría conocido el proyecto con anterioridad a su recepción en ventanilla; que no habría constatado el respaldo del número mínimo de asambleístas requerido; y, que no habría trasladado el proyecto para el trámite a través de una comisión y a los miembros del pleno.

Posteriormente, se refieren a la solicitud de dictamen de procedimiento ante la Corte Constitucional. Argumentan que se habría confundido a esta Corte, al



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 25 de 104

haber entregado un documento que tendría “falsedades de origen”. Señalan que el trámite en esta Corte estaría viciado, por haberse conocido el proyecto de dictamen “... en un hotel de la Ciudad de Guayaquil...”, y haberse tratado el punto del orden del día en quince minutos. Argumentan que el resultado de dicha discusión estaría “... plagado de inconsistencias e incongruencias...”, aunque no señala cuáles serían estas.

Argumentan que la Corte Constitucional no se habría sujetado a la normativa constitucional para emitir su dictamen, y muestran su desacuerdo en el pronunciamiento sobre el pronunciamiento de acuerdo con el cual esta Corte indicó que varios de los temas correspondían ser tratados conforme a lo dispuesto en el artículo 441 de la Constitución de la República. Para sostener su posición, citan el criterio del catedrático Ramiro Ávila Santamaría respecto de seis temas en los que se requeriría de la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Estos temas serían los contenidos en los artículos 2, 3, 5, 6, 10, 13, 16, 11 y 12 de las enmiendas ahora impugnadas. Por tanto, califican las consideraciones emitidas por este Organismo como “desacertadas”.

Indican que era indispensable convocar a una consulta popular para “escuchar al pueblo”; tanto más si la Constitución de la República fue aprobada por un referendo. Acusa además que la sesión se habría dado con un excesivo contingente de fuerza pública y no se habría permitido el ingreso a legisladores de oposición y sus acompañantes.

Con relación a la alegada inconstitucionalidad por el fondo, los accionantes indican que el artículo 1 de las enmiendas limitaría los derechos de participación y el ejercicio de la democracia directa, por impedir que la ciudadanía ejerza su derecho a ser consultada de forma amplia. En su criterio, la enmienda estaría en contradicción con el artículo 95 de la Constitución, en tanto este último reconocería que el derecho a la participación se ejerce a través de mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria.

En lo referente al artículo 2 de las enmiendas, estiman que la intención del régimen es buscar una reelección indefinida y cuestionan las intenciones políticas

para efectuar el cambio, así como el procedimiento para hacerlo –sin recurrir a un referendo–. Estiman que el contenido de la enmienda alteraría el principio democrático de alternabilidad, permitiría una perpetuación de un individuo en el poder, no daría paso a las nuevas generaciones, sería incongruente con la propuesta de disminuir la edad para postular como candidato o candidata a una dignidad de elección popular y postergaría indefinidamente las aspiraciones de miembros del partido en el gobierno.

Respecto del artículo 5, argumentan que se trata de un tema “... de amplio debate y discusión...”. Aducen que las posibles razones para optar por dicha reforma son que la policía no sería suficiente para “blindar” al régimen, o que la institución policial mantendría “... vicios que la han ensombrecido y desprestigiado”. En su criterio, este cambio implica “... una nueva orientación de la vida institucional y democrática...”, destinada a “... destruir y violentar principios y valores fundamentales que constan en la propia Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos”. Argumentan que el cambio se opone al modelo de Estado, establecido en el artículo 1 de la Constitución; así como, la regulación de los estados de excepción, recogida en el artículo 164 *ibídem*.

Respecto de los artículos 6 y 7 de las enmiendas, atribuyen el cambio a un “... afán desmedido de concentración de poder...”. Señalan que implican una limitación “peligrosa” de las atribuciones de la Contraloría General del Estado. En su criterio, este cambio también debía ser tramitado a través de una asamblea constituyente. Afirman que el cambio implicaría que la Constitución se subordine al ERJAFE, cuando se da paso a que el control de gestión se efectúe por parte de la Secretaría de la Administración, o la Secretaría de Planificación.

En lo que tiene que ver con los artículos 8 y 9 y la primera disposición transitoria de las enmiendas, los accionantes indican que “... destruyen la historia y doctrina fundamental del Derecho del Trabajo...”. En tal sentido, señalan que se establecen restricciones a garantías y derechos para los trabajadores. Argumentan que se excluye a las personas trabajadoras del sector público de la negociación o contratación colectiva y al derecho de petición. Aducen que las normas



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 27 de 104

introducidas violan el artículo 11, número 8 de la Constitución, pues “... es evidente [su] carácter regresivo”. Adicionalmente, argumentan que el particular “... se trata de una clara discriminación en contra de un sector de trabajadores...”. Argumentan que las enmiendas incluirían una restricción al derecho a la huelga, a la defensa y a la libertad de asociación sindical. En su criterio, el carácter regresivo de las enmiendas, así como su carácter contrario a los principios de intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos laborales, se confirmaría por la disposición transitoria primera, en la que se prevé su aplicación a las servidoras y servidores que ingresen al sector público. Por estas razones, estiman que las normas incorporadas contravienen lo dispuesto en el artículo 326, números 2, 12 y 23 de la Constitución. Adicionalmente, señalan como vulneradas las normas contenidas en el artículo 23, números 1 y 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los convenios 87 y 98 de la OIT.

En relación a los artículos 10 y 11 de las enmiendas, señalan que las mismas “... perjudicaría[n] a la población y al principio adecuado de descentralización”. Adicionalmente, respecto del artículo 11, a su juicio, afectaría la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados.

Respecto del artículo 12 de las enmiendas, señalan que el texto aprobado no sería el “apropiado”, por omitir una mención a la garantía del pago de la seguridad social a los jubilados del sistema de seguro universal obligatorio.

En relación al artículo 14 de las enmiendas, estiman que el mismo contravendría el artículo 384 de la Constitución –aunque no indican las razones para esta incompatibilidad–; y adicionalmente, señalan que acomoda la Constitución a lo que “irregularmente” constaría en la Ley de Comunicación.

Respecto del artículo 15, señalan que sería una reforma parcial de la Constitución y que “... establece[ría] una nueva indefinición...” al eliminar el plazo constitucional máximo para la constitución de regiones autónomas.

**Caso N.º 0001-16-IN**

Los señores Edison Fernando Ibarra Serrano, Marcelo Solórzano Avilés y Jaime Arciniega Aguirre, comparecen ante esta Corte Constitucional y demandan la inconstitucionalidad por la forma de la norma constitucional constante en el artículo 326, número 16 de la Constitución de la República, en la frase “En virtud de que el Estado y la administración pública tienen la obligación de velar por el interés general, solo habrá contratación colectiva para el sector privado”, introducida a través del artículo 9 de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

Los accionantes señalan que el proyecto original de enmiendas a la Constitución de la República no contenía la disposición, que consideran discriminatoria y violatoria de normas constitucionales y convencionales. En tal sentido, citan textualmente el texto íntegro del convenio N.º 98 de la OIT; los artículos 1, 2 y 3 del Convenio N.º 111; pasajes específicos de la declaración internacional “Un Pacto Mundial para el Empleo”; la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados; el preámbulo, el artículo 3, número 1, artículos 6, 10, 11, números 2, 3, 4, 5, 6, 8 y 9, artículos 33, 34, 66, números 2, 4, 13, 15 y 17, artículos 84, 325, 326, número 2, artículo 416, números 7 y 9, artículos 417, 419, números 1 y 2, artículos 420, 424, 426, 427 y 441 de la Constitución de la República.

En criterio de los accionantes, de aprobarse una enmienda que sea contraria a instrumentos internacionales –como argumentan, lo es la presente enmienda respecto del convenio N.º 98 de la OIT–, un requisito previo a su aprobación sería la denuncia de los respectivos tratados que se opongan a dicha enmienda, en los términos establecidos en dichos tratados. Señalan que la frase introducida en la enmienda “de manera solapada” restringiría el derecho a la contratación colectiva a un grupo importante de trabajadores y trabajadoras del sector público; y, además, contravendría las disposiciones sobre el valor de los tratados, y en concreto, el principio del *pacta sunt servanda*.

Señalan que la Asamblea Nacional, al haber aprobado la disposición señalada, habría confundido la habilitación provista por esta Corte a través del dictamen sobre el procedimiento, con el “procedimiento constitucional e internacional” previo a la aprobación de una norma contraria a un instrumento internacional.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 29 de 104

Adicionalmente, señalan, se habría arrogado la atribución privativa del Presidente de la República para proponer la denuncia de dicho instrumento. Por otro lado, hacen referencia a la obligación de efectuar consultas a organizaciones de empleadores y trabajadores, antes de proponer la denuncia del tratado, conforme a lo previsto en el artículo 2, en conexión con el artículo 5, número 1, párrafo e) del Convenio 144 de la OIT.

Soportan sus afirmaciones con la resolución del Tribunal Constitucional signada con el N.º 0035-2006-TC, en la que se enunció el principio *pacta sunt servanda*. Indican además que toda norma contraria a los instrumentos internacionales de derechos humanos carecería de toda eficacia jurídica y sería inoficiosa, en virtud del principio de aplicación directa e inmediata de las normas contenidas en estos últimos.

En atención a la providencia dictada por la Sala de Admisión el 23 de marzo de 2016, los accionantes comparecieron nuevamente por medio de escrito recibido el 08 de abril de 2016, para aclarar y completar la demanda presentada. En su intervención se ratificaron en los argumentos de la demanda presentada.

**Caso N.º 0002-16-IN**

Los señores Telmo Arturo Andrade Páez, Leonardo Alfonso Droira Canelos y otros, comparecen ante esta Corte Constitucional y presentan acción pública de inconstitucionalidad “por acción y omisión” en contra de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

Argumentan que la “motivación del proyecto para tramitar enmiendas” debía ser propuesta por la tercera parte del total de miembros de la Asamblea Nacional; y, en cambio, habría sido enviada por el Presidente de la República. Adicionalmente, consideran que las enmiendas alterarían tres elementos constitutivos del Estado ecuatoriano; a saber, su carácter de soberano, democrático y constitucional.

Para sostener sus afirmaciones, los accionantes parten de identificar a la Constitución como la “ley orgánica del Estado”. Citan los artículos 425, 226,

147, 120 y 208 de la Constitución, en los que estiman, se basa su observación. Asimismo, citan los artículos 83, 61 y 439, de acuerdo con los cuales, todo ciudadano y ciudadana está obligado a cumplir con la Constitución. En su criterio, estaríamos frente a una realidad de “inconstitucionalidad general”, en la cual ninguna autoridad cumpliría con sus deberes constitucionales, ni respetaría los mandatos de la Norma Fundamental.

Los legitimados activos ensayan una definición de enmienda, como “... mecanismo para solucionar las inconsistencias y problemas que tiene la Constitución” y como “... un proceso de depuración de la parte orgánica de la Constitución”. Resaltan que una de las prohibiciones constitucionales para enmendar la Constitución es la modificación de los elementos constitutivos del Estado. En su criterio, “... al omitir los tres Elementos Constitutivos del Estado, alteran el Estado soberano, democrático y constitucional”. Citan los artículos 144 y 118 de la Constitución de la República, antes de la promulgación de las enmiendas, y mencionan que éstos “... son perfectamente claros y no ameritan ninguna enmienda”.

Con relación a la alegada violación del trámite para efectuar las enmiendas, indican que el Presidente de la República, en lugar de solicitar la convocatoria a un referéndum, envió el “proyecto de motivación” a la presidenta de la Asamblea Nacional. Estiman que la presidenta del Legislativo debía devolver el trámite para que se proceda conforme al artículo 441, número 1 de la Constitución; pero, al tramitar el proyecto de enmiendas, consumó su inconstitucionalidad. Indican que, para proceder conforme con el artículo 441, número 2 de la Constitución, la tercera parte de los asambleístas debía motivar el proyecto; lo que, en su criterio, no habría sucedido.

Los legitimados activos identifican la “reforma” como un concepto distinto que la enmienda, y señalan que este tipo de modificación del texto constitucional tiene un procedimiento distinto. En su opinión, la Corte Constitucional, el momento de emitir su dictamen sobre el procedimiento que debían seguir los cambios propuestos, lo hizo “... sin tener las dos alternativas que establece la Constitución para calificar...”.



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 31 de 104

Los accionantes enuncian el principio de supremacía constitucional, para argumentar que las enmiendas carecerían de eficacia jurídica. Asimismo, discurren sobre la responsabilidad política de las autoridades, y la revocatoria de mandato, como elementos a ser considerados en la decisión.

La Sala de Admisión de esta Corte Constitucional, por medio de providencia emitida el 15 de marzo de 2016, requirió a los accionantes completen y aclaren su demanda, en relación a lo dispuesto en el artículo 79, número 5, letra b) de la LOGJCC. En atención a lo dispuesto en dicha providencia, los legitimados activos completaron la demanda, en los siguientes términos:

Señalan que el Presidente de la República debe efectuar las enmiendas por referéndum. Aducen que no cumplió dicho mandato, por lo que habría incurrido en una "... inconstitucionalidad por omisión". Del mismo modo, señalan que la motivación de las enmiendas no se originó en la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional, por lo que las enmiendas serían "... inconstitucionales por omisión". Indican, asimismo, que "[e]n ninguna parte del contenido de las enmiendas (...) se especifica el artículo o los artículos que se enmiendan...". Por último, vuelven a efectuar sus afirmaciones sobre una "inconstitucionalidad general" en el ejercicio de las funciones de las autoridades públicas.

**Caso N.º 0003-16-IN**

El señor Roberto Xavier Andrade Malo compareció ante esta Corte Constitucional y presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra de las "... modificaciones al artículo 114 y 144 de la Constitución de la República del Ecuador..." (Énfasis omitido), contenidas en los artículos 2 y 4 de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015.

El legitimado activo argumenta que no se habría cumplido adecuadamente con el trámite de modificación establecido en la Constitución; y, por lo tanto, se habría infringido los artículos 441 y 442 de la Constitución de la República. A

consecuencia de las alegadas infracciones, se habría lesionado también los derechos reconocidos en los artículos 61, número 2 y 66, número 6 *ibídem*.

El accionante alega falta de competencia de la Asamblea Nacional para aprobar la “reforma” impugnada. Para ello, enuncia las normas constantes en el último título de la Constitución de la República. Señala que la distinción entre los procedimientos de modificación constitucional estriba en la profundidad de los cambios operados, y entre los principios detrás del sistema gradado de rigidez está el que la ciudadanía debe ser incluida a medida que los cambios son más profundos. Señala que la Asamblea Nacional eligió el camino que menos garantías otorga a la participación, en infracción a las normas constitucionales, debido a una alegada “sustitución de la Constitución”.

El accionante menciona que la Asamblea Nacional operó cambios que excedían su capacidad para reformar la Constitución en uso del poder constituyente derivado. Aunque reconoce que se podría seguir “al pie de la letra” el proceso de modificación establecido en la Constitución, argumenta que estos cambios podrían implicar una “... desnaturalización de un orden constitucional”. Argumenta que, en el presente caso, se alterarían elementos constitutivos del Estado y se restringiría derechos y garantías constitucionales.

En concreto, considera que las enmiendas alterarían el carácter constitucional del Estado. Estima que con la enmienda se ha alterado el principio de separación de poderes, el cual comporta un equilibrio entre las funciones del Estado, que – estima – se vería roto con la reelección presidencial indefinida. Esto, en su criterio, desfiguraría el sistema republicano presidencial prefijado en la Constitución, a través del ejercicio de atribuciones como una “[i]ngente capacidad nominadora” y la capacidad de ejercer el “[v]eto legislativo” modificadorio.

Así mismo, el legitimado activo estima que se ha afectado el carácter deliberativo de la democracia. Al respecto señala que el contenido concreto de dicho carácter debe ser extraído del conjunto de normas constitucionales. Indica que de la lectura sistemática que propone, se extraerían al menos tres elementos: La



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 33 de 104

facultad de exigir rendición de cuentas, la alternancia democrática y la deliberación pública plural.

Estima que el primer elemento se vería disminuido por la alegada falta de división de poderes. Respecto de la alternancia, lo presenta como un principio cardinal del sistema electoral y otras instancias de participación. Considera que el mismo se lesiona cuando entre los candidatos se presenta al Presidente en funciones, pues prohibiciones como la de uso de fondos públicos en campaña se debilitarían y las ventajas que conlleva la condición de presidente en funciones se mantendrían. Argumenta que la lesión al tercer elemento enunciado es consecuencia de la lesión a los dos anteriores.

Indica, además, que se lesionaría el principio de igualdad formal y material de las minorías políticas. En su criterio, la modificación irrespetaría el carácter abstracto e impersonal que deben tener los actos normativos, por ser únicamente el Presidente en funciones quien se beneficiaría de la misma. Por otro lado, esgrime que la modificación permitiría al Presidente en funciones beneficiarse de las condiciones de desigualdad respecto de los demás candidatos.

El accionante, además, manifiesta que el dictamen de procedimiento, emitido por esta Corte, fue dictado con una motivación inadecuada. En tal sentido, reitera argumentos que habrían sido presentados en un *amicus curiae*, y que estima, no habrían sido abordados por esta Corte. En concreto, señala que el dictamen omitió principios constitucionales aplicables y se fundó en razones y justificaciones ajenas a las normas constitucionales.

Después de hacer un recuento de las normas constitucionales, legales y criterios jurisprudenciales respecto del contenido del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante señala que se habría faltado a la razonabilidad en la justificación del dictamen de procedimiento. Señala que la Corte, al emitir el dictamen, excedió su competencia para determinar el procedimiento y se centró en argumentar por qué las modificaciones serían beneficiosas o razonables. Por otro lado, estima que la Corte habría ignorado puntos relevantes, relacionados con la capacidad nominadora del Presidente de la

República y la igualdad de las minorías políticas. Afirma que esta Corte habría señalado que únicamente son elementos constitutivos del Estado aquellos contenidos en las disposiciones constantes en los artículos 1 a 9 de la Constitución; así como, se habría centrado en un análisis “formal y no fáctico” del derecho a la igualdad.

Por lo tanto, estima que la vía de modificación constitucional fue inadecuada.

### **Caso N.º 0004-16-IN**

El señor Luis Fernando Torres Torres compareció ante esta Corte Constitucional y presentó acción de inconstitucionalidad por razones de forma, en contra de los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14 y 15; así como, las disposiciones transitorias primera y segunda, la disposición general y la disposición final de las enmiendas a la Constitución de la República de diciembre de 2015.

El accionante identifica en su demanda, como normas constitucionales presuntamente infringidas, las recogidas en los artículos 120, número 5; 436, número 2; y, 441, número 2 de la Constitución de la República.

Señala que, de acuerdo con su lectura del artículo 106 de la LOGJCC, en conexión con los artículos 441, 442 y 444 de la Constitución de la República, el análisis de constitucionalidad de las presentes enmiendas constitucionales debe ser de tres tipos “vicios formales y vicios de forma y procedimiento”; y que, este análisis “... no puede circunscribirse a lo actuado por la Asamblea en los debates y aprobación de las enmiendas, pues el proceso de enmienda no comienza ni se cierra en la etapa de debate y aprobación”. Señala que el artículo 106, antes mencionado, incluye en el control sobre la competencia del órgano emisor de las enmiendas, lo que, en su criterio, no se habría agotado por un pronunciamiento respecto del trámite a dar a las modificaciones.

Recuerda que la Constitución permite a la ley establecer atribuciones para la Corte Constitucional, como el control constitucional de enmiendas a la Constitución, las cuales constituyen actos normativos de carácter general. Señala





# CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 35 de 104

que no hay antecedentes de control constitucional formal de enmiendas, pero sí de actos legislativos, y hace un recuento de criterios emitidos por la Corte en esos casos respecto de la naturaleza y objeto del control de constitucionalidad; mas, concluye que dichos pronunciamientos no serían vinculantes ni referenciales para el presente caso. En cambio, señala como antecedente el dictamen N.º 001-DCP-CC-2011, sobre el procedimiento a seguir para el tratamiento y aprobación de las enmiendas a la Constitución de la República, aprobadas por referéndum en el año 2011.<sup>3</sup>

En criterio del accionante, el control constitucional de las enmiendas a la Constitución de la República incluiría el examen de todas “... las formalidades, procedimientos y formas previstas en la Constitución, en el debate, aprobación y publicación del respectivo acto normativo de carácter general, y, eventualmente, en el pronunciamiento previo con el que la CC [los] habilita...”. Estima que la Corte debería pronunciarse sobre su propio dictamen, al que considera como parte de una etapa de “admisibilidad y procedencia” del debate. Del mismo modo, se refiere a “... la adopción de un trámite, no previsto en la Constitución, para el debate, la aprobación y la publicación de las enmiendas...”, las que considera, deberían haber seguido el trámite de asamblea constituyente o puestos a consideración de la ciudadanía mediante referéndum.

Señala que el procedimiento para la aprobación de enmiendas constitucionales está únicamente regulado por la Constitución de la República y la LOGJCC; excepto en el procedimiento de conformación de la comisión especializada que trate las enmiendas. En su criterio, el que el Pleno de la Asamblea Nacional haya aplicado las normas de la LOFL en lo correspondiente “... de forma implícita y por analogía...”, sin antes haber decidido que ello procedía, convertiría dicha aplicación en arbitraria. Señala que “...sin reconocerlo oficialmente...”, el presidente de la comisión especializada habría aplicado el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que faculta al ponente de una “ley” a incorporar cambios sugeridos en el primer debate.

Argumenta, además, que la Corte Constitucional y la dirección de la Asamblea habrían creado una etapa adicional de control previo de constitucionalidad por la

<sup>3</sup> Registro Oficial Suplemento 490 de 13 de Julio de 2011.

forma en el proceso de enmiendas, conformada por la notificación a la Corte Constitucional y el auto de verificación del dictamen sobre el procedimiento. Indica que la Corte se habría pronunciado "... sobre la procedencia de las enmiendas, con énfasis en las nuevas transitorias...", el que habría condicionado la publicación de las enmiendas en el Registro Oficial. En su criterio, el auto de verificación constituyó en los hechos una sentencia de constitucionalidad, que impediría un análisis posterior y constituiría una anticipación de su criterio. Estima que ya habría sido un exceso que, en el dictamen, la Corte haya ordenado a la Asamblea a informar sobre cualquier acto normativo o administrativo con efectos generales adoptado en el marco de su cumplimiento, pues es su criterio que debía limitarse a señalar el procedimiento a seguir. Lo indicado, habría constituido una transgresión a lo dispuesto en los artículos 441, número 2, 443 y 436, número 2 de la Constitución de la República.

Manifiesta que la Asamblea Nacional habría incurrido en una arbitraria modificación de textos e incorporación de nuevos textos entre el primero y el segundo debate. En su criterio, lo expresado por la Corte Constitucional en su dictamen de procedimiento no habría dejado ningún margen de acción a la Asamblea Nacional para hacer modificaciones a los textos presentados como iniciativa desde un principio. Señala que él advirtió en sus informes de minoría y sus intervenciones para primer y segundo debate que no se podían hacer cambios al proyecto. Sin embargo, la comisión especializada habría aprobado un informe de segundo debate en el que se habría modificado el contenido de los artículos entonces enumerados como 2, 4, 5, 7, 10, 11, 16, la disposición transitoria primera; así como, habría introducido una Disposición Transitoria Segunda y una Disposición General.

En total, la Asamblea habría aprobado diez textos modificados y dos textos introducidos con posterioridad a la presentación de la iniciativa. En concreto, los artículos modificados en el segundo debate serían 2, 4, 5, 7, 9, 10, 12, 15, la Disposición Transitoria Primera y la Disposición Final de las enmiendas; y se abrían introducido, la Disposición Transitoria Segunda y la Disposición General.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 37 de 104

A juicio del accionante, no existe norma constitucional que habilite a la Asamblea a efectuar las modificaciones e introducciones señaladas, y no se podría inferir de las normas existentes tal posibilidad. Por lo tanto, estima que la Asamblea habría actuado sin competencia constitucional, pues debía haber solicitado un nuevo dictamen de procedimiento a la Corte Constitucional. Es su opinión que el texto del artículo 441, número 2 sería insuficiente para permitir a la Asamblea modificar textos, lo que estima, se podría hacer al amparo del artículo 442, que regula el procedimiento de reforma constitucional.

Afirma que la Asamblea Nacional actuó sin competencia para enmendarla, causando ilegitimidad y fraude a la Constitución, así como una actuación contraria a su “competencia” establecida en el artículo 120, número 5 constitucional. Argumenta que la Asamblea habría transgredido el límite máximo establecido por el artículo 441 sobre los contenidos materiales respecto de los que puede versar una enmienda, y habría incursionado en el ámbito material reservado para las reformas constitucionales y cambios por medio de asamblea constituyente. Cuestiona la fundamentación del dictamen N.º 001-14-DRC-CC, y señala que habría sido parcializado a encaminar la iniciativa de los proponentes, y lo califica de “apresurado”, pero que no tendría “... la solidez para convertirse en eje de la discusión sobre la legitimidad de las Enmiendas”. Estima que las modificaciones a los textos y la introducción de nuevos textos harían imprescindible que esta Corte se pronuncie sobre la legitimidad del procedimiento escogido para efectuar las modificaciones.

En concreto, señala que los artículos 2 y 4 habrían sido modificados de forma que limitaría la participación de ciertos dignatarios; y que se habría modificado la estructura constitucional. Respecto de la modificación al resultante artículo 9 y la disposición transitoria primera, restringirían derechos constitucionales y la estructura constitucional, que, en su criterio, incluye la separación entre trabajadores públicos y privados. Lo mismo en relación a la modificación introducida en el artículo 12. Respecto de la disposición general, estima que confiere amplias competencias legislativas para diferir la aplicación de las enmiendas, condicionándolas a la aprobación de normas legislativas; lo que estima, modifica la estructura constitucional.

Sin embargo, insiste que la Corte debería pronunciarse sobre todos los textos en uso del control "... por vicios formales". Así, indica que los artículos 5, 6 y 11, habrían modificado la estructura de la Constitución. Por su parte, el artículo 1, 9 y 14 restringirían derechos constitucionales.

### **Caso N.º 0005-16-IN**

El señor Manuel Isaías Cuenca Villano compareció ante esta Corte Constitucional y formuló demanda de acción pública de inconstitucionalidad por la forma y el fondo en contra de los artículos 8 y 9 y la disposición transitoria primera de las enmiendas a la Constitución de la República de diciembre de 2015.

Como normas constitucionales presuntamente infringidas, el accionante identificó aquellas contenidas en los artículos 229, inciso tercero; 226, números 7 y 16; 3, número 1; 424; 425; 426; 427; 11, números 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9; y, 82 de la Constitución de la República del Ecuador; así como, los convenios 87 y 98 de la OIT –sin especificar qué disposiciones en concreto–; y, el artículo 23, número 4 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Señala que, desde hace 76 años, los obreros del sector público han estado sujetos a las normas contenidas en el Código del Trabajo, lo cual fue respaldado por la extinta Corte Suprema de Justicia y pasó a formar parte del texto de la hoy derogada Constitución Política de la República del Ecuador de 1978-79;<sup>4</sup> manteniéndose hasta la fecha de la enmienda. Considera que el que la regulación de su relación laboral en el Código del Trabajo es un "derecho", que estima, la enmienda eliminó al modificar el artículo 326, número 16 de la Constitución, pues en su criterio, la Ley Orgánica de Servicio Público no permitiría la constitución de sindicatos y comités de empresa.

Basa su cargo de presunta inconstitucionalidad por la forma en que la norma referida establecería una restricción a derechos constitucionales; en concreto, al

<sup>4</sup> Registro Oficial N.º 800, 27 de marzo de 1979.



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 39 de 104

que señala, está reconocido en el artículo 229, inciso tercero y 326, número 16 de la Constitución. Repite el mismo argumento, al atacar por el fondo la enmienda impugnada. Luego señala que "... se irrumpió también..." el principio que establece la prohibición de restricción de los derechos y garantías constitucionales, la prohibición de regresividad y la intangibilidad de los derechos laborales. Por interdependencia, considera restringidos los derechos a "constituir sindicatos y comités de empresa", la contratación colectiva, a la huelga y los conflictos colectivos de trabajo. Cuestiona el fin que persigue la enmienda, que en su opinión sería, la eliminación del sindicato en el sector público.

Sobre la disposición transitoria primera de las enmiendas impugnadas, argumenta que la misma establecería una discriminación entre trabajadores, creando trabajadores de dos clases. Pone como ejemplo del presunto trato diferenciado, los beneficios de alimentación y transporte.

Señala que los artículos 424, 425, 426 y 427 de la Norma Fundamental se verían igualmente vulnerados, porque en su opinión, la Constitución y los convenios internacionales sobre derechos humanos tendrían supremacía sobre las enmiendas impugnadas.

**Caso N.º 0006-16-IN**

Los señores Bolívar Francisco Ortiz Segarra, Eduardo Patricio Haro Ayerve y otros, comparecieron ante esta Corte Constitucional y formularon demanda de acción pública de inconstitucionalidad por el fondo y por la forma de los artículos 1, 5, 6, 7, 8, 9, 12 y 14 de las enmiendas a la Constitución de la República de diciembre de 2015.

Los accionantes indican que en el segundo debate no se habría votado la moción de aprobación de las enmiendas por partes, como indica "exige la práctica legislativa". En su criterio, las enmiendas aprobadas cambiarían la estructura del Estado y restringirían garantías y derechos. Por ello, en su opinión, se debía

cumplir con una convocatoria a referéndum, por haber sido las normas reemplazadas, aprobadas por dicho mecanismo.

Señalan que la iniciativa fue presentada por el presidente de la República y que la presidenta de la Asamblea Nacional habría cometido errores de procedimiento, como el que no se haya calificado el “proyecto de ley”, conforme al artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, ni habría seguido el procedimiento establecido en el artículo 73 para la creación de una comisión especializada ocasional. Indican que ello se probaría porque la razón de recepción del proyecto sería posterior a la reunión del CAL, lo que, en su criterio, haría imposible verificar la existencia del respaldo necesario para presentar el proyecto de enmienda. Señala que se debió haber corrido traslado a una comisión legislativa o al Pleno de la Asamblea –no señalan con qué instrumento–. Este alegado incumplimiento de “... los pasos indispensables para la validez legal de este trámite...” acarrearía, en su criterio, la nulidad del mismo.

Cuestionan el dictamen de procedimiento emitido por esta Corte, pues estiman que el único cambio que debía pasar por el trámite de enmiendas es el de la palabra “provisionales” por “previsionales”, presente en el artículo 13 de las enmiendas impugnadas. Estiman que la aprobación de las demás enmiendas atenta contra la seguridad jurídica y retrocede en términos de prácticas democráticas. En ese sentido, refuerzan la idea que los cambios debieron haber sido tramitados vía referéndum; y, que, en su conocimiento y aprobación en el Pleno, debieron ser votadas de una en una.

Respecto de la alegada inconstitucionalidad por el fondo, los accionantes señalan que el artículo 1 de las enmiendas impugnadas restringiría los derechos de participación y el ejercicio de la democracia directa. Estiman que se le debería haber dado el trámite establecido en el artículo 442 Constitucional.

En relación al artículo 5, señala que el tema es de trascendental importancia y “... va de paso con la estructura institucional del Estado”. Señala que el afán detrás de la enmienda sería el limitar las garantías y aumentar la represión, lo que



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 41 de 104

iría en contra del modelo de Estado constitucional de derechos y justicia, y con el régimen constitucional de los estados de excepción.

Respecto de la enmienda a los artículos 6 y 7, la atribuyen a un afán del Ejecutivo de concentrar poder y rechazar el control de su gestión, en desmedro de la Contraloría General del Estado, con la consecuente afectación a la transparencia y control de la corrupción. Señalan que el efecto de la enmienda sería el que la Constitución se sujete a las disposiciones del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, subvirtiendo de este modo la supremacía constitucional.

Respecto de los artículos 7, 8 y 9 de las enmiendas, argumentan que las mismas “destruyen la historia gremial y doctrina fundamental del Derecho al Trabajo”, por consistir en restricciones a los derechos y las garantías de las personas trabajadoras. Indican que la reforma despojaría a los trabajadores del sector público de los derechos a la negociación y contratación colectiva, así como el derecho de petición. Señala que la norma introducida sería injustificadamente regresiva y discriminatoria, en relación a los derechos de los trabajadores del sector privado. En su criterio, la redacción de la disposición transitoria primera de las enmiendas haría ver el carácter regresivo de las normas adoptadas. En su criterio, las reformas habrían contravenido el carácter de intangibles e irrenunciables de los derechos laborales, además de haber vulnerado el derecho a la defensa, a la mediación obligatoria y al conflicto colectivo. Señalan que, a estas restricciones, se sumaría la prohibición de constituir sindicatos y comités de empresa, lo que estiman, sólo es facultad de los trabajadores privados. Además, argumentan la transgresión de lo dispuesto en el artículo 23, números 1 y 3 de la Declaración Universal sobre Derechos Humanos y los convenios 87 y 98 de la OIT.

**Caso N.º 0008-16-IN**

Los señores Carlos Humberto Urbina Quintana y Hernán Alfonso Lazo Delgado, comparecieron ante esta Corte Constitucional y presentaron acción pública de

inconstitucionalidad por el fondo y por la forma de los artículos 5, 12 y 14 de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de 2015.

Los legitimados activos cuestionan que las enmiendas impugnadas no hayan sido aprobadas por partes como, consideran, exige la práctica legislativa democrática. Consideran que las enmiendas fueron adoptadas sin que la Asamblea Nacional se haya tomado el tiempo necesario para conocerlas, analizarlas, discutir las y emitir su voto de manera responsable. Señalan que la decisión fue adoptada con la ausencia de veintiocho legisladores, el voto en contra de ocho y un voto de abstención del asambleísta Fernando Bustamante que al momento pertenecía a la mayoría de Gobierno, quien habría adoptado la decisión por “sus principios”.

Citan pasajes de una obra del mencionado asambleísta, en la que cuestiona la “prudencia política” del cambio introducido por el artículo 5 de las enmiendas impugnadas, así como el recelo por una “situación de resquemor”, y cuestionamientos “desde el punto de vista militar”, relacionados con un eventual enfrentamiento entre estamentos de la fuerza pública y al interno de las Fuerzas Armadas.

Los accionantes argumentan que el cambio operado afectaría la misión fundamental de las Fuerzas Armadas de defender la soberanía e integridad territorial, lo que consideran, lo pondría en situación de desventaja en el campo de la seguridad. Para ilustrar su punto, señalan el ejemplo de la situación en la que se encontraba el ejército al momento de enfrentar el conflicto armado internacional en el Cenepa, en el año 1995.

Califican a la interpretación de “equivocada” y de una “tergiversación” que atribuyen a los partidos y grupos de izquierda latinoamericanos, a través del Foro de Sao Paulo. Después de un recuento histórico sobre la llegada de dichos partidos al poder por medios democráticos, y de los cambios que consideran, han ocurrido en el campo de la seguridad a raíz de los atentados terroristas en los Estados Unidos de Norteamérica de 2001, llevan a la conclusión de que el país “... entra en una crisis de identidad aflorando ideas en la clase política de la paz perpetua, al hablar de asignar nuevos roles para las Fuerzas Armadas,



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 43 de 104

complementándose con el pensamiento de identidad antimilitarista del presente gobierno”.

Luego, pasan a criticar la que consideran una “apreciación errada” de la autoridad ejecutiva en materia de seguridad en las políticas diseñadas en el campo, por el excesivo énfasis en la seguridad humana, en desmedro de la seguridad territorial. Destacan declaraciones multilaterales en el campo de la seguridad en Latinoamérica y en Europa, y afirman que en ninguno de esos contextos se opta por una “paz completa”. En su criterio, la inclusión en la Constitución del concepto de “seguridad integral”, sin el debido análisis y debate.

Describen los acuerdos a los que arribaron la República del Ecuador y la República del Perú en el acuerdo de paz de Itamaraty, y cuestionan la percibida falta de interés de “desarrollar estos espacios soberanos”. Luego, pasan a cuestionar la inclusión de normas que afectarían la misión de las Fuerzas Armadas en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana.

Criticán el concepto “seguridad integral” utilizado por la enmienda, al señalar que “significa todo y nada”; y cuestiona que “inconstitucionalmente” haya estado en vigencia anteriormente el Plan Nacional de Seguridad Integral 2014-2017 (En adelante, PNSI). Cuestionan dicho plan y su conexión con el Plan Nacional de Buen Vivir, pues en su criterio, “[l]as FF.AA. estarían siendo utilizadas para todo...”. En su criterio, “... no se puede complementar, reemplazar a la PP. NN. Por la naturaleza misma de ésta institución...”.

Criticán la conformación por acto administrativo del Comando Estratégico Conjunto de Seguridad Ciudadana, y que esté a cargo del Ministerio del Interior, lo que consideran, subordinaría a las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional. En su criterio, “la milicia es una ciencia y su empleo es extremadamente complejo”, por lo que criticán la subutilización de recursos existentes y disminución de los destinados a las Fuerzas Armadas. Comparan la situación actual con la que se vivió en la guerra con la República del Perú en 1941 y llaman la atención sobre una presunta desventaja en términos de personal y presupuesto respecto de los países vecinos.

En su opinión, la medida va encaminada a una gradual desaparición de las Fuerzas Armadas, cuando el sistema político y de gobierno "... no disponen aún de una sólida identidad ideológica y pluriculturalidad...". En tal sentido, se preguntan "... ¿cómo las Fuerzas Armadas protegerán los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos ecuatorianos [, así como] cumplirán (...) su sagrada misión de defender la soberanía e integridad territorial?"

Sobre los artículos 12 y 14 de las enmiendas impugnadas, señalan que "... podrían atentar en contra de derechos y libertades ciudadanas..."; y específicamente en relación al artículo 14, "... el derecho a la información (...) podría ser conculcado declarando a la comunicación como un servicio público".

Respecto de la alegada inconstitucionalidad por la forma, señala que el Presidente de la República habría enviado el proyecto a la Asamblea Nacional, y que la Presidenta del Legislativo habría incurrido en varios errores de procedimiento. Señalan que se habría incumplido el artículo 56 de la LOFL al no constar calificación del proyecto por parte del CAL, ni el artículo 73 ibídem, que manda a integrar una comisión especializada. Afirman que el proyecto habría sido ingresado con posterioridad a la sesión del CAL en la que se habría determinado el cumplimiento del número mínimo de respaldo legislativo para proceder al trámite. Señalan que no se corrió traslado a alguna de las comisiones legislativas o al Pleno de la Asamblea Nacional. Lo indicado viciaría al trámite de nulidad. Al igual que en otras demandas previamente descritas, los accionantes estiman que la única modificación que debía ser considerada como una enmienda es la constante en el artículo 13, por lo que señalan que se debió haber convocado a una consulta popular para su aprobación.

Respecto de la alegada inconstitucionalidad por el fondo, replican los argumentos ya descritos en la demanda del caso N.º 0006-16-IN, y además se refieren a las declaraciones de un vicealmirante a los medios de comunicación, en las que afirma que la preparación de la Fuerza Naval está relacionada con la guerra y preparación para matar. De estas declaraciones, los accionantes concluyen que con la modificación constitucional "... estamos promoviendo la posibilidad de



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 45 de 104

violentar derechos humanos fundamentales, entre estos específicamente el derecho a la vida”. Señalan además que la utilización de las Fuerzas Armadas en actividades relacionadas con la seguridad interna haría que se pierda la distinción entre el estado de excepción y los “tiempos de paz”.

Respecto del artículo 12 de las enmiendas, argumentan que el mismo contravendría lo dispuesto en el artículo 292 de la Constitución de la República, que define el presupuesto general del Estado, pues asumen que confundiría sus recursos con los del mencionado presupuesto general. Señalan además que la enmienda lesionaría el principio de autonomía de las instituciones de seguridad social de la Fuerza Pública. Interpretan el artículo como el preludio de una posible desaparición de los institutos ecuatorianos de seguridad social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Posteriormente, por medio de escrito presentado el 26 de enero de 2016, los accionantes volvieron a comparecer ante esta Corte y señalaron que “... en el texto de la demanda se produjo un lapsus clavis...” (mayúsculas omitidas), lo que habría producido la “... supresión involuntaria de párrafos completos que no constan en el libelo original...”. En dicho escrito, además de ratificar argumentos ya presentados en su escrito original de demanda, señalan los siguientes:

En su criterio, el artículo 5 de las enmiendas constitucionales contravendría el principio de aplicación directa e inmediata de los derechos y garantías constitucionales, reconocido en el artículo 11, número 3 de la Constitución; así como, la misión y atribuciones de la Defensoría del Pueblo, establecidas en los artículos 214 y 215 de la Norma Fundamental. Aseguran que de acuerdo con el PNSI, la seguridad integral incluye la protección de los derechos humanos, lo que, en su criterio, sería responsabilidad exclusiva de la Defensoría del Pueblo.

Del mismo modo, consideran que la mencionada enmienda infringiría los derechos de libertad, relacionados con una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, así como los derechos de asociación, reunión y manifestación, reconocidos en el artículo 66, número 3, letras a) y b) de la Constitución. Señalan que el PNSI establecería como misión de las Fuerzas Armadas el proteger los

derechos y libertades de los ciudadanos. Menciona también el riesgo en el que estarían el derecho a la resistencia, a la vida, a la integridad física, y otros derechos de los ciudadanos y ciudadanas que podrían verse menoscabados de intervenir las Fuerzas Armadas en la seguridad interna.

En su criterio, la enmienda indicada también contravendría la fuente soberana de la potestad pública de administrar justicia, y el principio de unidad jurisdiccional, consagrados en los artículos 167 y 168, números 1, 2 y 3 de la Norma Fundamental. Indican que el PNSI establecería como finalidad el garantizar la aplicación de la justicia. En su criterio, ello sería contrario a la autonomía e independencia de la Función Judicial.

Asimismo, consideran que el artículo pertinente de la enmienda iría en contra de la prohibición de intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos ajenos a la defensa nacional, constante en el artículo 162 de la Carta. Ello porque, señalan, el PNSI incluye en el concepto “seguridad integral” a la seguridad alimentaria y la soberanía económica.

En lo relacionado al artículo 14 de las enmiendas, estiman que, por restringir derechos y garantías, debería seguirse el procedimiento del “Art. 422 (sic)”, relacionado con la convocatoria a referéndum aprobatorio de reformas constitucionales. Señalan, además, que la reforma se opondría al derecho a opinar y expresar el pensamiento libremente, reconocido en el artículo 66, número 6 de la Constitución; el derecho a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, consagrado en el artículo 16 *ibídem*; y, las normas contenidas en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos, los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los artículos 13 y 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Estiman que el efecto del cambio constitucional sería convertir al Estado en el único operador de la información.

Asimismo, consideran que el artículo 14 de las enmiendas contravendría el artículo 17, número 3 de la Constitución, que señala el deber del Estado de





# CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 47 de 104

fomentar la pluralidad y diversidad en la comunicación, y que prohíbe el monopolio u oligopolio directo o indirecto de la propiedad de medios de comunicación y del uso de frecuencias; así como, el derecho de las personas a disponer de bienes y servicios y a elegirlos con libertad, y al a información sobre su contenido y características, reconocido en el artículo 52 constitucional. Consideran que el calificar la comunicación como un servicio público la transforma en un monopolio público, y que los estamentos públicos de control de la comunicación se transformarían en operadores y gestores del derecho.

## Pretensiones

### Caso N.º 0099-15-IN

Los accionantes expresaron como pretensión lo siguiente "... se declare la inconstitucionalidad de las Enmiendas Constitucionales impugnadas, publicadas en el Primer Suplemento del Registro Oficial No. 653, de 21 de diciembre de 2015 ...".

### Caso N.º 0100-15-IN

Con base en los argumentos expuestos, el accionante "... solicit[ó] a la Corte Constitucional que declare la inconstitucionalidad de las enmiendas a los Arts. 211 y 212 número 2 de la Constitución; y, en consecuencia, la invalidez de dichos actos normativos".

### Caso N.º 0102-15-IN

Con los antecedentes descritos, los legitimados activos solicitaron "... se sirvan declarar la inconstitucionalidad y disponer la suspensión de la vigencia de la 'Enmienda Constitucional' aprobada por la Asamblea Nacional, el 3 de diciembre de 2015, y publicada en el Registro Oficial N°653 del 21 de diciembre de 2015, por vicios de forma y fondo ...".

### **Caso N.º 0001-16-IN**

En razón de lo expuesto en su demanda, los accionantes demandaron

Se declare la inconstitucionalidad de la frase: “En virtud de que el Estado y la administración pública tienen la obligación de velar por el interés general, solo habrá contratación colectiva en para el sector privado” por ser violatoria y contraria a lo determinado y garantizado en el convenio 98 de la OIT ratificado por el Ecuador (sic). (Énfasis y cursiva omitidos).

### **Caso N.º 0002-16-IN**

Los legitimados activos, ni en su demanda, ni en el escrito en que la completaron y aclararon, formularon pretensión alguna, más allá de la siguiente declaración: “Los ciudadanos que suscribimos la demanda de inconstitucionalidad, defendemos y proclamamos el Estado constitucional, con el objeto de que por primera vez durante la vida republicana se aplique el texto de la Constitución...”.

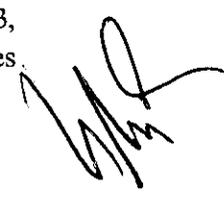
### **Caso N.º 0003-16-IN**

Por lo expuesto en su demanda, el legitimado activo “... solicit[ó] se declare la inconstitucionalidad por razones de forma de las modificaciones a los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República del Ecuador”.

### **Caso N.º 0004-16-IN**

El legitimado activo, por las razones expuestas en su demanda,

... demand[ó] la inconstitucionalidad por la forma de los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14 y 15 de las disposiciones transitorias primera y segunda, así como de la disposición general y de la disposición final, contenidas en las Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, publicadas en el Registro Oficial No. 653, Suplemento, de 21 de diciembre de 2015, para que sean declarados inconstitucionales.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 49 de 104

por vicios de forma y procedimiento y por vicios formales, debiendo ustedes, señores jueces, determinar los efectos de la inconstitucionalidad.

**Caso N.º 0005-16-IN**

El accionante, después de exponer sus argumentos, demandó

... que en sentencia se declare la inconstitucionalidad de los artículos 8 y 9 y la Disposición Transitoria Primera de la Enmienda aprobada por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre de 2015, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 653 del 21 del mismo mes y año, y como no puede ser de otra manera en forma inmediata sea suspendida sus efectos jurídicos (sic).

**Caso N.º 0006-16-IN**

De conformidad con los argumentos expuestos en su demanda, los legitimados activos

... solicita[ron] comedidamente [a los jueces de esta Corte] se sirvan declarar la inconstitucionalidad y disponer la suspensión de la vigencia de la 'Enmienda Constitucional' aprobada por la Asamblea Nacional, el 3 de diciembre de 2015, por los vicios de forma y fondo, de los siguientes Artículos: 1 (...); 4 (...); 5 (...); 6 (...); 7 (...); 8 (...); 9 (...); 10 (...); 11 (...); 12 (...); 14 (...); 15 (...); así como de la Disposición Transitoria Primera y la Disposición General de la 'Enmienda'. (Énfasis omitido).

**Caso N.º 0008-16-IN**

En razón de los argumentos señalados, en su escrito de demanda, los legitimados activos

... solicita[ron] comedidamente [a los jueces de esta Corte] se sirvan declarar la inconstitucionalidad y disponer la suspensión de la vigencia de las 'Enmiendas Constitucionales' aprobada (sic) por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre de 2015, por vicios de forma y fondo, de los siguientes Artículos: artículo 5 (...); y la Enmienda consignada en el Art. 12 (...). (Énfasis omitido).

## **Intervenciones públicas e intervenciones oficiales**

### **Intervenciones del representante de la Asamblea Nacional**

El abogado Mauro Naranjo B., procurador judicial de la señora Gabriela Rivadeneira Burbano, presidenta de la Asamblea Nacional del Ecuador, comparece ante esta Corte Constitucional mediante escrito recibido el 26 de mayo de 2016 (fojas 95 a 100 vuelta del expediente N.º 0099-15-IN), y efectúa la contestación a la demanda en los términos que a continuación se detallan:

Señala que, conforme su criterio, el control posterior de enmiendas constitucionales está encaminado a “... garantizar que los principios constitucionales se encuentren respetados, observados y ajustados a la norma supraconstitucional, determinando si la medida adoptada en la regla impugnada es proporcional con el principio constitucional, corrigiendo de ser necesario cualquier distorsión por la vía de la supresión o corrección normativa observada o, por el contrario, ratificando la convencionalidad o constitucionalidad de las enmiendas impugnadas...”.

Afirma que, conforme a lo dispuesto en el artículo 441, número 2 de la Constitución de la República, el trámite de enmienda constitucional

... exige tres requisitos: (1) que en la fase de iniciativa (...) el número de asambleístas no debe ser inferior a la tercera parte del total de sus miembros; y, que esta iniciativa no altere la estructura fundamental o carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezcan (sic) restricciones a los derechos y garantías, no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución (2) que en la fase constitutiva se lleven a cabo dos debates, con el fin de garantizar la confrontación de argumentos; que el segundo debate se realice en 30 días siguientes al año de realizado el primer debate; 3) que se apruebe con el respaldo de las dos terceras partes de sus miembros”.

Con este antecedente, efectúa un resumen del trámite que precedió la promulgación de las enmiendas a la Constitución de la República de diciembre de 2015. Inicia con la solicitud formulada el 25 de junio de 2014, por la asambleísta Gabriela Rivadeneira, “... en representación de varios legisladores”,





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 51 de 104

para que la Corte Constitucional dictamine sobre el trámite para efectuar los cambios constitucionales propuestos. Continúa con la emisión del dictamen N.º 001-14-DRC-CC, emitido por esta Corte, el 31 de octubre de 2014, en el que se resolvió que todos los cambios procedían ser efectuados por medio del procedimiento de enmienda constitucional, excepto el referente a la regulación de la acción de protección, que debía ser tramitado por medio de la convocatoria a una asamblea constituyente. Resalta que el argumento de la Corte fue el que dichos temas no se encuadran en las excepciones establecidas en el artículo 441 de la Constitución de la República.

Acto seguido, detalla que el 11 de noviembre de 2014, el CAL aprobó la integración de la comisión especializada “con 92 votos (sic)”. Señala que el primer debate tuvo lugar los días 01 y 02 de diciembre de 2014. Indica que el segundo debate tuvo lugar el 03 de diciembre de 2015. En dicho debate, las enmiendas habrían sido aprobadas con un total de 100 votos. El 16 de diciembre de 2015, la Corte Constitucional emitió el auto de verificación de cumplimiento del dictamen de procedimiento previamente emitido. Por último, señala que el 21 de diciembre de 2015, la aprobación de las enmiendas fue publicada en el Registro Oficial.

A continuación de la descripción precedente, afirma que el trámite que la Asamblea Nacional dio a las enmiendas se ajusta completamente al establecido en la Constitución de la República, por lo que considera que no existe violación al procedimiento constitucional.

Argumenta en contra de los cargos de inconstitucionalidad por la forma, al señalar que los mismos no están debidamente sustentados en argumentos sobre cómo las normas constitucionales enunciadas por los legitimados activos habrían sido infringidas por las enmiendas impugnadas. Considera que el particular haría que la demanda incumpla con el requisito establecido en el artículo 79, número 5 de la LOGJCC.

Respecto de los cargos de inconstitucionalidad por el fondo, esgrime su improcedencia. Así, señala que el artículo 106, número 2 de la LOGJCC, en lo

referente al control posterior de las enmiendas constitucionales, señala que éste procede por vicios de forma o procedimiento. Estima que lo señalado guarda armonía con el artículo 443 de la Constitución de la República, y se comprueba en el dictamen de procedimiento y el auto de verificación de dicho dictamen. Para soportar su afirmación, transcribe los pasajes que estima pertinentes del mencionado auto de verificación. Así, concluye que la Asamblea Nacional cumplió con las normas constitucionales e infra constitucionales que regulan el procedimiento de aprobación de las enmiendas constitucionales, y considera que las alegaciones al respecto ya fueron juzgadas por esta Corte Constitucional, cuyo dictamen, considera, constituye precedente constitucional.

Trae a colación, para el análisis de esta Corte, los principios que considera, deben ser aplicados en su análisis. En concreto, identifica el principio de control integral; los métodos de interpretación sistemática, teleológica, literal; la presunción de constitucionalidad; y de configuración de unidad normativa. El mismo día, comparece mediante escrito (fojas 84 a 96 del expediente N.º **0100-15-IN**) y además de replicar los argumentos indicados previamente, Hace notar que el título III, capítulo IV de la LOGJCC, referente al control constitucional de enmiendas y reformas constitucionales, prevé tres mecanismos de control: el dictamen de procedimiento, la sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum y la sentencia de constitucionalidad de las enmiendas y cambios constitucionales. Respecto del primero de los mecanismos, efectúa un detalle de la regulación que este procedimiento tiene en el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (En adelante, RSPCCC).

Indica que una vez superado el control por medio del dictamen, existen diversas normas que regulan el procedimiento posterior para la aprobación del cambio constitucional propuesto. Señala que, al no existir regulación en la LOGJCC y el RSPCCC, estima que es procedente el procedimiento “ordinario”.

Posteriormente, se refiere a la verificación de cumplimiento, a cargo de la Corte Constitucional, sustentada en el artículo 436, número 9 de la Constitución de la República –el cual, en su criterio, se aplica también a dictámenes





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 53 de 104

constitucionales– en concordancia con el artículo 429, que señala el papel de la Corte como máximo órgano de interpretación constitucional. Por último, señala, el procedimiento finaliza con la publicación de las enmiendas en el Registro Oficial.

Después de un detalle de las normas constitucionales y de la LOFL que atribuyen el ejercicio de la Función Legislativa a la Asamblea Nacional, definen su estructura y atribuciones relacionadas, así como el procedimiento de producción legislativa, pasa a un análisis de los cargos presentados en la demanda. Indica que las normas citadas se refieren al proceso de formación de la ley, y que, por tanto,

... [e]l presente caso debe ser analizado a la luz de las normas constitucionales y legales pertinentes (...), confluyendo las normas de enmiendas por iniciativa legislativa, en parte con las de proceso de formación de la ley en la parte que se equidistan, ésto (sic) es desde la conformación de la comisión especializada ocasional hasta el cierre del documento final previa su publicación en el Registro Oficial, variando en lo demás, en cuanto al proceso de calificación y de colegislación (veto presidencial) partes que no corresponden, por ajena a su naturaleza.

Así, señala que el CAL no tiene la atribución de calificar el proyecto de enmienda constitucional, sino la Corte Constitucional; la cual, verifica el cumplimiento de los requisitos de respaldo legislativo de la propuesta, la observancia de las “limitantes rígidas” establecidas en el artículo 441 de la Constitución, la presencia de la fundamentación del proyecto y la sugerencia del procedimiento a seguir para la promulgación del cambio constitucional. Del mismo modo, señala que el acto de colegislación por parte del Ejecutivo, a través de la sanción o presentación de objeciones al proyecto de ley, tampoco procede.

En el recuento del procedimiento de formación de las enmiendas impugnadas, hace notar que las enmiendas habrían cumplido con los requisitos de respaldo y la sugerencia de la vía a seguir. Indica además que, con el dictamen de procedimiento, la Corte Constitucional efectuó la calificación y aceptación a trámite del mentado proyecto. Adicionalmente, detalla otras incidencias del proceso, como el que el 28 de noviembre de 2014, la comisión especializada

presentó el informe para primer debate; indica que el mismo día habría discutido y agotado la discusión parlamentaria. Señala que el 24 de noviembre de 2014, la comisión especializada habría remitido el informe de segundo debate de la propuesta. Señala que el segundo debate se habría producido el mismo día, 24 de noviembre de 2014.

Con el objeto de defender la alegada inclusión de normas que no formaban parte del informe de primer debate, argumenta la aplicación de la norma constante en el artículo 61, quinto inciso de la LOFL, referente a la posibilidad concedida al ponente del informe de segundo debate a incorporar cambios sugeridos. Cita como precedente de aplicación de dicha norma el establecido por esta Corte en la sentencia N.º 003-14-SIN-CC, dentro de la causa N.º 0014-13-IN y acumuladas.

Cita el artículo 106, números 2 y 3 de la LOGJCC, para señalar que procedería el control únicamente “... sobre vicios de forma, procedimiento, aprobación y competencia, siendo improcedente las apelaciones sobre el fondo... (sic)” (subrayado omitido). En tal sentido, señala que los requisitos establecidos en el artículo 441 de la Constitución ya fueron evaluados por la Corte Constitucional por medio del dictamen y del auto de calificación de cumplimiento.

En relación a los argumentos de fondo de la demanda del caso N.º 0100-15-IN, en concreto, cita los razonamientos expresados por esta Corte en el dictamen de procedimiento N.º 001-14-DRC-CC.

El 26 de mayo de 2016, comparece en la causa N.º **0001-16-IN** (fojas 126 a 135 vuelta) y presenta sus argumentos sobre la demanda presentada. Además de los argumentos previamente detallados, hace mención a que de acuerdo con los artículos 100, 101 y 102 de la LOGJCC, en ejercicio de su atribución de sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, la Corte Constitucional está en la facultad de expedir todos los autos conducentes al cumplimiento de sus decisiones, por disposición del Pleno, a petición de parte o una vez fenecido el término concedido en sentencia. Señala que, en aplicación de dichas normas, la Asamblea Nacional solicitó a la Corte Constitucional efectúe la





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 55 de 104

verificación del cumplimiento de su dictamen, lo cual habría sido efectuado mediante el auto de verificación correspondiente.

Argumenta, además, que habría existido una “... amplia socialización [de la propuesta] con los sectores involucrados”. Indica que, para la realización del informe para primer debate, se habría recibido en la comisión especializada “... más de treinta y dos actores, representantes de la función pública, de academia, de sectores sindicales, de organizaciones sociales y de la ciudadanía en general”. Además, indica que entre el 19 de enero y el 15 de noviembre de 2015, se habrían efectuado diálogos ciudadanos en territorio. Así, atribuyen los cambios introducidos en el debate a la intervención de la ciudadanía en el proceso legislativo.

El 17 de mayo de 2016, comparece en la causa N.º **0002-16-IN** (fojas 34 a 43) y argumenta respecto de lo señalado en la demanda en cuestión. Adicionalmente a los argumentos ya enunciados, indica que los legitimados activos incurren en error al considerar que la Asamblea Nacional “... tramitó la motivación enviada por el Presidente de la República...”. Señala que, al haber sido tramitada como una enmienda de iniciativa legislativa, conforme al artículo 441, número 2 de la Constitución, no correspondía la realización de un referéndum, ni el trámite de reforma parcial, ya que la iniciativa de las enmiendas en particular no habría correspondido al presidente de la República.

Considera otro yerro el calificar a la Constitución de “Ley Orgánica del Estado”. Califica tal mención de “... un intento doctrinario interesante...”, pero que se contravendría con lo dispuesto en el artículo 425 de la Constitución de la República, el que distingue entre la Constitución y la ley como fuentes de derecho. Califica a la Constitución de “... declarativa de derechos y constitutiva del Estado...” y a la ley como la norma que viabiliza la Constitución. Por tanto, cuestiona el que la demanda trate de hacer uso de la división doctrinaria entre “parte dogmática” y “parte orgánica”, para dar a esta última el carácter de “estructural”; y por lo tanto, todo cambio en la parte orgánica termina por afectar la estructura del Estado.

El 05 de mayo de 2016, comparece en la causa N.º **0004-16-IN** (fojas 78 a 87) y expone sus argumentos, en referencia a la demanda presentada. Además de los razonamientos ya relatados en líneas precedentes, señala que el cuestionamiento sobre una presunta falta de habilitación constitucional para ejercer control preventivo carece de sustento. Basa su afirmación en las atribuciones de efectuar el dictamen de procedimiento, en la de verificar el cumplimiento del mismo; así como, en la expresa disposición de la Corte de ser informada sobre los actos administrativos y normativos con efectos generales adoptados en el marco del cumplimiento del dictamen.

Sobre la modificación de los textos propuestos a lo largo del proceso de formación de las enmiendas impugnadas, indica que algunos de ellos “... fueron simples corrección (sic) de redacción para obtener mayor claridad semántica a las disposiciones, y en otros casos las modificaciones fueron complementarias y acorde al razonamiento lógico que se dio en los debates...”. Defiende estos últimos cambios en una labor del legislador de “... buscar coherencia y armonía entre el proyecto de enmiendas y la Constitución, conforme el sentido común que va de la mano con la razonabilidad, para acomodarla a la realidad social...”. Indica que los cambios operados habrían sido “admitidos” durante el segundo debate, que culmina con la votación, guardaban relación con los temas principales de las enmiendas y no habría modificado el contenido “fundamental y primario” de las enmiendas. Extiende su afirmación a la disposición transitoria incluida, a la que califica de “temporal y accesoria”; así como, a la disposición general y final, encaminadas en su criterio a viabilizar las normas “principales”.

Defiende la aprobación de las enmiendas en términos de los fines que considera, persiguen. Estos son:

... la necesidad social de buscar la satisfacción de los derechos, así como el cumplimiento de objetivos (...) entre los que destacan el fortalecer las garantías jurisdiccionales, el acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas, el garantizar la seguridad integral, el derecho irrenunciable a la seguridad social, el correcto control de la utilización de recursos estatales, el principio de igualdad material entre obreros del sector público ...





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 57 de 104

Señala que el resultado del debate no modifica el sentido normativo de las enmiendas propuestas, si se las considera desde una perspectiva sistemática y teleológica. Asimismo, basa la competencia de la Asamblea Nacional para efectuar los cambios descritos en la disposición contenida en el artículo 84 de la Constitución de la República, que consagra las garantías normativas.

Los días 17 de mayo de 2016, 10 de junio de 2016, 26 de mayo de 2016, 25 de mayo de 2016 y 14 de abril de 2016, comparece y presenta sus argumentos respecto de las demandas de inconstitucionalidad correspondientes a las causas N.º 0102-15-IN (fojas 83 a 91 vuelta), N.º 0003-16-IN (fojas 77 a 89), N.º 0005-16-IN (fojas 64 a 76), N.º 0006-16-IN (fojas 59 a 65 vuelta) y N.º 0008-16-IN (fosas 118 a 127), respectivamente. En dichas intervenciones, reproduce esencialmente los argumentos ya indicados en líneas anteriores.

En razón de los argumentos expuestos en sus intervenciones, "... solicit[a] a los jueces de esta Corte] se sirvan desechar la demanda, declararla improcedente y ordenar su inmediato archivo".

### **Intervenciones del representante de la Presidencia de la República**

Por medio de escrito recibido por esta Corte Constitucional el 26 de mayo de 2016, (fojas 53 a 87 del expediente N.º 0099-15-IN), el doctor Alexis Mera Giler, secretario general jurídico de la Presidencia de la República, en su calidad de delegado del señor Presidente de la República, compareció y contestó la demanda en los términos que a continuación se detallan:

A modo de cuestión previa, señala que los accionantes habrían incumplido con el requisito de la demanda de inconstitucionalidad, constante en el artículo 79, número 2 de la LOGJCC.

Afirma que la demanda sería improcedente por violentar el debido proceso. Señala que el argumento principal de los accionantes es que las enmiendas impugnadas debieron ser tramitadas por medio de una consulta popular y que restringen derechos. Después de una enunciación de las disposiciones contenidas en los artículos 440 y 443 de la Constitución de la República, así como los artículos 99, 100 y 101 de la LOGJCC, afirma que la intención de la demanda es que se vuelva a revisar asuntos ya resueltos en sus decisiones –de carácter definitivo e inapelable–, para dejarlas sin efecto. Indica que entre las garantías del debido proceso está la relacionada con la observancia de normas que regulan el procedimiento, entre las que está el artículo 79, números 4 y 5 de la LOGJCC, que habría sido incumplido al no presentar argumentos claros, específicos y pertinentes para sustentar su demanda.

Señala que la alegada inconstitucionalidad no existe; y, por tanto, la demanda es improcedente. Señala que, para la determinación respecto de la constitucionalidad de la normativa impugnada, la Corte Constitucional debe hacer uso de los métodos y reglas de interpretación establecidos en la Constitución y la ley, la Norma Fundamental en su integralidad, y los propios fallos y dictámenes emitidos por el Organismo.

En tal sentido, recuerda que, a lo largo del procedimiento de formación de las enmiendas, la Corte Constitucional emitió algunos pronunciamientos. Identifica primero el auto de admisión de 31 de julio de 2014. Luego se refiere al dictamen de procedimiento N.º 001-14-DRC-CC, al que considera, precedió “... un amplio y diverso debate respecto de las propuestas...”. Recuerda que, en el dictamen, la Corte resolvió que salvo la propuesta de modificación al artículo 88 de la Constitución, los cambios correspondían ser tramitados a través del procedimiento de enmienda constitucional. Indica que este pronunciamiento incluyó uno respecto de la conformidad de las propuestas con la Constitución, para lo que las habría contrastado con la integralidad del texto constitucional. En tal sentido, indica que el análisis de la Corte en el dictamen y los argumentos presentados en la demanda guardan relación entre sí. Para demostrar su punto, cita varios pasajes de la parte considerativa del dictamen referido, relacionados con las disposiciones que impugnaron los accionantes.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 59 de 104

A continuación, indica que el auto de verificación del cumplimiento del dictamen referido se pronunció sobre “[l]a pertinencia del control del trámite dado a las enmiendas constitucionales”, “[l]a constitucionalidad del tratamiento de las reformas constitucionales, las cuales se analizan una por una”, y la decisión, en la que la Corte dio por cumplido integralmente el mencionado dictamen. Por tanto, y al estimar que la Corte actuó en uso de su potestad de ejercer control constitucional, considera que la “pertinencia y constitucionalidad de las enmiendas y su procedimiento” no puede ser objeto de un nuevo examen.

El 18 de mayo de 2016, comparece en la causa N.º **0102-15-IN** (fojas 109 a 164) y expone sus argumentos respecto de la demanda presentada. Además de reiterar argumentos ya indicados en párrafos precedentes, señala que existe una falta de coincidencia entre el encabezado de la demanda, y las firmas al final del documento, así como respecto de sus domicilios. Estos errores, en su criterio, configurarían falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 79, números 2 y 8 de la LOGJCC, por lo que considera, la demanda no debió ser admitida.

Alega además que existe ilegitimidad de personería pasiva, pues en la demanda “... de manera tendenciosa, aviesa y maliciosa...”, los accionantes habrían señalado que la iniciativa de las enmiendas impugnadas fue del Presidente de la República; y, por lo tanto, lo incluyen como demandado. Argumenta que el Presidente de la República ni ejerció la iniciativa para proponer las enmiendas impugnadas, ni actuó como colegislador, por no estar dicha facultad comprendida para dicho trámite. En su criterio, este particular acarrearía la nulidad del proceso.

El 26 de mayo de 2016, comparece en el caso N.º **0001-16-IN** (fojas 91 a 111) y presentó sus contraargumentos a los esgrimidos por los legitimados activos. En adición a los argumentos ya detallados en líneas anteriores, hace notar que la demanda se basa en señalar que, para la aprobación de las enmiendas impugnadas, se debería haber primero denunciado ciertos tratados internacionales. Al respecto, trae a colación la disposición constante en el

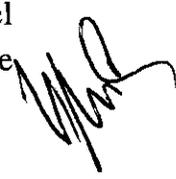
artículo 417 de la Constitución de la República, de acuerdo con el cual, son los tratados y convenios internacionales los que deben sujetarse a lo establecido en la Carta; así como, la recogida en el artículo 424, que consagra el principio de supremacía constitucional; y el artículo 425, que detalla el orden jerárquico de las normas que componen el ordenamiento jurídico y ubica a la Constitución en la cúspide del ordenamiento jurídico.

El 18 de mayo de 2016, comparece en el caso N.º **0002-16-IN** (fojas 61 a 117) y expone sus argumentos respecto de la demanda presentada. Además de los razonamientos ya expuestos, se refiere al alegado incumplimiento del artículo 79, número 2 de la LOGJCC, debido a que los accionantes no habrían cumplido con señalar su domicilio. Alegan ilegitimidad de personería pasiva, por haber cometido la demanda el mismo error señalado en la causa N.º 0102-15-IN.

El 21 de septiembre de 2016, comparece en el caso N.º **0004-16-IN** (fojas 112 a 116) y contesta los argumentos presentados en la demanda. Señala que la pretensión del legitimado activo es que la Corte Constitucional revise sus pronunciamientos “... tanto por el fondo como por la forma...”, lo cual considera improcedente. Hace notar que el accionante llega a descalificar a este Organismo y sus actuaciones, lo que considera inaceptable.

En su criterio, el accionante partiría de la premisa que “... nada se debe debatir en la Asamblea Nacional en materia de enmiendas constitucionales...”. Estima que ello refleja falta de conocimiento sobre el procedimiento parlamentario y las facultades del “máximo organismo legislativo del país”. Indica que el accionante pretendía que la Asamblea Nacional se limite a aprobar el “dictamen de admisibilidad (sic)”.

El 14 de abril de 2016, comparece en el caso N.º **0008-16-IN** (fojas 104 a 116) el doctor Vicente Peralta León, en su calidad de secretario general jurídico subrogante de la Presidencia de la República del Ecuador, y presenta sus argumentos respecto de la demanda interpuesta. En adición a la reiteración de los argumentos ya relatados en párrafos precedentes, señala como cuestión previa, el que considera que los accionantes parten de un “... imaginario [en el que] existe





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.° 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 61 de 104

toda una confabulación internacional para afectar a las fuerzas armadas ecuatorianas, fraguada, según ellos, en casi 4 décadas...”. Señala que no consideran el contenido de los artículos 158 y 159 de la Constitución de la República, los cuales caracterizan a la institución como de protección de derechos humanos, obediente y no deliberante, estrictamente sujeta al poder civil, y liderada por el Presidente de la República.

Presenta, además, una alegación por ilegitimidad de personería pasiva, en los mismos términos señalados en la intervención dentro de la causa N.° 0102-15-IN.

Cuestionan el que a la demanda se hayan incluido nuevos argumentos con posterioridad, totalmente diferentes a los presentados en el primer escrito, a nombre de un *lapsus clavis*.

El 26 de mayo de 2016, comparece nuevamente el doctor Alexis Mera Giler en las causas N.° **0100-15-IN** (fojas 51 a 67), N.° **0005-16-IN** (fojas 38 a 56) y N.° **0006-16-IN** (fojas 74 a 113); y, el 13 de junio de 2016, en el caso N.° **0003-16-IN** (fojas 99 a 112) y presenta sus argumentos respecto de la demanda interpuesta. En esencia reafirma los argumentos presentados en párrafos anteriores.

En razón de los argumentos expuestos en sus intervenciones, estima que la demanda “... deberá inadmitirse y declararse sin lugar...”.

### **Intervención del representante de la Procuraduría General del Estado**

El abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del señor Procurador General del Estado, comparece ante esta Corte Constitucional por medio de escrito recibido el 25 de mayo de 2016 (fojas 44 a 50 del expediente N.° **0099-15-IN**), y expone los siguientes argumentos:

Indica que, de acuerdo con el artículo 106, número 2 de la LOGJCC, la acción de inconstitucionalidad de enmiendas constitucionales debe estar únicamente dirigida a atacar vicios de forma y de procedimiento en el trámite y aprobación de las enmiendas. Por tanto, considera improcedente que se plantee la acción por el fondo.

Afirma que los accionantes cuestionan la participación de la Asamblea Nacional en el proceso de reforma constitucional, la cual se halla garantizada en los artículos 84 y 120, número 5 de la Constitución de la República. Señala que la iniciativa legislativa la habría ejercido la señora Presidenta de la Asamblea Nacional, al presentar ante la Corte Constitucional la solicitud de proyecto de enmiendas, el 26 de junio de 2014.

Señala que la Corte, a través de su dictamen N.º 001-14-DRC-CC, se pronunció sobre la vía que debían seguir los cambios propuestos, siendo ésta la de enmienda constitucional. Relata que una vez concluido el trámite ordenado por la Corte, y verificado su cumplimiento, las enmiendas fueron publicadas en el Registro Oficial. Afirma que las decisiones de la Corte respecto del procedimiento adecuado para efectuar los cambios constitucionales ya fueron tomadas y son de carácter obligatorio.

Considera que, del examen efectuado por la Corte Constitucional en el auto de verificación del dictamen de procedimiento, se desprende que no habrían existido vicios formales en la tramitación del procedimiento de discusión y aprobación de las enmiendas. En tal sentido, señala: “Consecuentemente, en el caso que nos ocupa, queda demostrado de manera clara y absoluta que las enmiendas han sido aprobadas con total sujeción a la Constitución y a la ley”.

Reafirma que “... la competencia, facultades y ejecutorias, tanto de la Asamblea Nacional como de la Corte Constitucional son indiscutibles frente a la aprobación de la Enmiendas Constitucionales generadas...”.

A pesar que considera que los cuestionamientos sobre el procedimiento adecuado para tramitar las enmiendas ya fueron resueltos, cita párrafos del dictamen N.º





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 63 de 104

001-14-DRC-CC, para defender la constitucionalidad por el fondo de las enmiendas presentadas, en relación a la modificación relacionada con el rol de las Fuerzas Armadas, las competencias de la Contraloría General del Estado, y la constitucionalización de la comunicación como un servicio público.

El 26 de mayo de 2016, comparece en el caso N.º **0100-15-IN** (fojas 75 a 81) y expone sus argumentos respecto de la demanda presentada. Además de ratificarse en los argumentos presentados en párrafos precedentes, defiende el procedimiento adoptado por la Corte Constitucional para la emisión del dictamen de procedimiento. Así, señaló que el mismo fue

... de carácter eminentemente democrático y participativo [y] permitió recabar de manera amplia los criterios de las personas y organizaciones intervinientes en la audiencia pública evacuada el 18 de septiembre de 2014, en calidad de terceros interesados y amicus curiae (...) de tal manera que, no cabe duda que el análisis para la determinación del procedimiento a observarse para concretar las Enmiendas Constitucionales fue absolutamente transparente y responsable.

El 06 de mayo de 2016, comparece en la causa N.º **0004-16-IN** (fojas 64 a 75) y presenta sus argumentos respecto de la demanda presentada. Además de los argumentos descritos en párrafos anteriores, el compareciente cuestiona que se considere las actuaciones de la Asamblea Nacional y esta Corte Constitucional como “una tercera etapa dentro del proceso de enmiendas”. Considera que esta afirmación parte de un “desenfoco interpretativo”, pues estima que la verificación del cumplimiento del dictamen está sustentada en lo dispuesto en el artículo 436, número 9 de la Constitución; así como los artículos 162 y 163 de la LOGJCC; y además, los artículos 3, número 11; 101 y 102 del RSPCCC. Indica, además, que su cuestionamiento a la competencia de la Asamblea Nacional y de la Corte Constitucional para intervenir en el trámite de enmiendas se contrapondría con sus afirmaciones respecto a una presunta legitimidad de algunas de las modificaciones constitucionales operadas.

El 18 de mayo de 2016, comparece en la causa N.º **0102-15-IN** (fojas 100 a 106) y señala expresamente que se ratifica en los argumentos presentados en la causa N.º 0004-16-IN, acumulada a la causa N.º 0008-16-IN. Adicionalmente, hace

e

mención y se adhiere a la alegación del Secretario General Jurídico de la Presidencia sobre la falta de legitimidad de personería jurídica pasiva.

El 18 de mayo de 2016, comparece en la causa N.º 0002-16-IN (fojas 53 a 58) y, además de exponer los mismos argumentos ya descritos en líneas anteriores, argumenta que supone un contrasentido que los accionantes hayan demandado la inconstitucionalidad por acción y omisión al mismo tiempo. Replica, adicionalmente, el que se afirme que las enmiendas hayan sido propuestas por el Presidente de la República.

El 15 de abril de 2016, comparece en el caso N.º 0008-16-IN (fojas 136 a 143).

El 26 de mayo de 2016, 25 de mayo de 2016, 07 de junio de 2016 y 31 de agosto de 2016, comparece en las causas N.º 0001-16-IN (fojas 119 a 123), N.º 0005-16-IN (fojas 32 a 35), N.º 0003-16-IN (fojas 65 a 74) y N.º 0006-16-IN (foja 121), respectivamente y, en esencia, reafirma los argumentos presentados en párrafos anteriores.

En razón de los argumentos señalados en sus intervenciones, “... solicit[a] que el Pleno de la Corte Constitucional emita sentencia rechazando la acción pública de inconstitucionalidad propuesta, por improcedente y carente de sustento jurídico”.

### **Intervenciones en la audiencia pública**

De fojas 279 a 279 vuelta del expediente N.º 0008-16-IN, consta la razón sentada por parte del actuario en la presente causa, quien sentó por tal que el 29 de septiembre de 2016, se celebró la audiencia pública, en la que intervinieron:

- a) Señores Geovanny Javier Atarihuana Ayala y Milton Rodrigo Gualán Japa y su abogada Anabell Guerrero Pita.
- b) En representación del Doctor Carlos Pólit Faggioni (...), intervino la abogada Paola Gallegos Gerevasi
- c) Por los señores Pablo Serrano Cepeda (...); Mesías Tatamuez Moreno (...); Edgar Sarango Correa (...); José Villa vicencioCañar





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 65 de 104

(...); Jorge Herrera Morocho (...); Rosana Palacios Barriga (...); Eduardo Mosquera Castillo (...); César Buelva Yasaca (...); Wilson Álvarez Bedón (...) Carlos Pérez Guartambel (...); Oswaldo Pinela Paredes (...); Armando Salcedo Arana (...); Alfonso Yánez Montero; y Nelson Erazo Hidalgo (...), intervinieron los doctores Joaquín Viteri Llanga y José Alomía Rodríguez.

d) Ingeniero Telmo Andrade Páez y su abogado patrocinador Dr. Tito Yépez Jimenez.

e) En representación del señor Edison Fernando Ibarra Serrano, Jaime Arciniega Aguirre y Marcelo Solórzano Avilés (...), intervino el señor Edison Fernando Ibarra Serrano.

f) Señor Roberto Andrade (...).

g) En representación del señor Manuel Isaías Cuenca Villano (...), intervino su abogado patrocinador Luis Sánchez León.

h) Por los señores Bolívar Francisco Ortiz Segarra, Eduardo Patricio Haro Ayerve, Rolando Gustavo Sánchez Vásconez, Jorge Wladimir Efrén Villavicencio Recalde, Segundo Ernesto Freire Vásquez y Raúl Aníbal Yánez Montero (...), intervinieron el señor Rodrigo Yépez y los doctores Diego Delgado y Gabriela Mosquera.

i) Por los señores Carlos Humerto Urbina Quintana y Hernán Alfonso Lazo Delgado (...), intervinieron el señor Rodrigo Yépez y los doctores Diego Delgado y Gabriela Mosquera.

j) En representación del señor Luis Fernando Torres (...), intervino su abogado patrocinador Esteban Torres Cobo.

Por los legitimados pasivos intervinieron los siguientes comparecientes: En representación de la Presidencia de la República intervino Dr. Vicente Peralta; por la Asamblea Nacional intervino el Dr. Francis Abad; y por la Procuraduría General del Estado, intervino el Dr. Jimmy Carvajal.

En las intervenciones efectuadas, que constan en el disco compacto que se encuentra a inicio del expediente constitucional N.º 0008-16-IN. Los comparecientes se ratificaron en los fundamentos de sus respectivas intervenciones constantes en las demandas, contestaciones y escritos de intervención oficial.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad en contra de actos normativos de carácter general, de conformidad con lo previsto en el artículo 436, número 2 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 74 y 98 de la LOGJCC y el artículo 65 de la Codificación del RSPCCC.

En específico, respecto de las enmiendas constitucionales, tiene competencia para efectuar el control de forma y procedimiento en su trámite de aprobación cuando se tramitan a través de la Asamblea Nacional, conforme a lo dispuesto en los artículos 75, número 1 literal a), 93, número 3 y 106, número 2 de la LOGJCC y los artículos 3 numeral 2 literal a) y 65 de la Codificación del RSPCCC.

### **Naturaleza y objeto de la acción pública de inconstitucionalidad contra enmiendas, reformas y cambios constitucionales**

Como lo determina la Constitución de la República en su artículo 436, numeral 2 de conformidad con las competencias de la Corte Constitucional, le corresponde a este Organismo “Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado”.

Entre los actos normativos que el artículo 436, número 2 de la Constitución de la República establece como susceptibles de ser objeto de control de constitucionalidad a través de una acción pública de inconstitucionalidad, están las enmiendas a la Constitución de la República el Ecuador. El control





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 67 de 104

constitucional posterior de enmiendas constitucionales, a través de la resolución de demandas de inconstitucionalidad, forma parte de un conjunto de mecanismos encaminados a asegurar el principio de supremacía constitucional en el evento que exista la propuesta de modificarla; o que, dicha propuesta haya pasado por el procedimiento de formación y forme ya parte del texto constitucional.

Es así que la LOGJCC, en su artículo 75, número 1, letra a), prevé el ejercicio de control constitucional por acción de inconstitucionalidad respecto de “[e]nmiendas y reformas constitucionales”; mientras que, en su número 3, letra a), establece atribuciones de control, no ligado a una demanda de inconstitucionalidad, respecto de “[p]royectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales”. En concreto, el artículo 99 de la LOGJCC prevé a través de qué mecanismos se ejerce el control, ya sea por demanda, o de forma automática:

Art. 99.- Modalidades de control constitucional.- 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.
2. Sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referendo.
3. Sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales.

El conjunto de dispositivos de control anterior y posterior, *ex officio* o a instancia de parte, cuando funciona adecuadamente, asegura que las diversas modificaciones propuestas al texto constitucional, respeten los grados de rigidez constitucional establecidos dependiendo de la materia, y sean operadas con estricta observancia del procedimiento constitucionalmente establecido en cada caso. Así, la emisión de un dictamen previo respecto del procedimiento que debe seguir un cambio propuesto, constituye un mecanismo de control de constitucionalidad previo sobre la materia de la propuesta, el cual tiene efectos en la vía de modificación constitucional, conforme al sistema gradado de rigidez establecido en la Constitución de la República.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Ver, Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.º 001-14-DRC-CC, caso N.º 0001-14-RC; dictamen N.º 001-11-DRC-CC, caso N.º 0001-11-RC.

El mecanismo restante, esto es, el ejercicio de control posterior de este tipo de actos normativos, no prevista en arreglos constitucionales anteriores<sup>6</sup> – principalmente debido a la percibida imposibilidad de sujetar las disposiciones constitucionales al principio de supremacía constitucional, por configurarse, en último término, identidad material entre el objeto y el parámetro de análisis–, sin duda constituye una herramienta que para esta Corte comporta una serie de desafíos en su aplicación. Al ser ésta la primera decisión que esta Corte emite en uso de dicha atribución, conviene precisar qué rol cumple en el contexto general de control constitucional de modificaciones a la Constitución de la República.

El artículo 106 de la LOGJCC regula el ejercicio de control constitucional posterior de enmiendas, reformas y cambios constitucionales.

Art. 106.- Control posterior de enmiendas, reformas y cambios constitucionales.- Las enmiendas, reformas y cambios constitucionales podrán ser demandados ante la Corte Constitucional, de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Las enmiendas y reformas que se tramitan a través de un referendo, pueden ser demandadas únicamente por vicios de procedimiento ocurridos con posterioridad a la convocatoria respectiva;
2. Las enmiendas que se tramitan a través de la Asamblea Nacional, pueden ser demandadas por vicios de forma y procedimiento en su trámite y aprobación. El examen de los vicios formales incluye el análisis de la competencia de la Asamblea Nacional para reformar la Constitución;
3. El examen de los vicios formales incluye el análisis de la competencia para reformar la Constitución;
4. Las reformas que se tramitan a través de la Asamblea Nacional pueden ser demandadas por vicios de procedimiento en su trámite y aprobación;

---

<sup>6</sup> La Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, al determinar la atribución correspondiente del extinto Tribunal Constitucional, efectuaba una enumeración que excluía la posibilidad de controlar este tipo de actos:

Art. 276.- Competerá al Tribunal Constitucional:

1. Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo o de forma, que se presenten sobre leyes orgánicas y ordinarias, decretos - leyes, decretos, ordenanzas; estatutos, reglamentos y resoluciones, emitidos por órganos de las instituciones del Estado, y suspender total o parcialmente sus efectos.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 69 de 104

5. Los cambios constitucionales realizados a través de una Asamblea Constituyente pueden ser demandados por vicios de forma y procedimiento, de conformidad con las reglas determinadas por la misma Asamblea; y,
6. En cualquiera de los casos anteriores, la demanda de inconstitucionalidad debe ser interpuesta dentro de los treinta días siguientes a su entrada en vigencia.

Una primera conclusión que se desprende de la lectura del artículo citado es que no está previsto en la norma pertinente el ejercicio de un control posterior de enmiendas, reformas o cambios constitucionales por el fondo. Esta exclusión de control constitucional no está, como se podría pensar, desprovista de razones constitucionales para existir. En realidad, esta Corte encuentra al menos dos razones para justificar el que una modificación constitucional no sea susceptible de ser cuestionada por su contenido material.

Primero, está la imposibilidad de aplicar el principio de supremacía constitucional –justificación para el control constitucional en general– como base para sostener el examen de constitucionalidad de una norma de la propia Constitución. El principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 424 de la Constitución de la República, dispone lo siguiente:

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Es necesario recordar que las modificaciones constitucionales, sean por la vía de enmienda, reforma, o cambio constitucional, una vez que han sido promulgadas, se incorporan al texto constitucional y materialmente no resultan diferentes a todas las normas nacidas del ejercicio del poder constituyente. Por tanto, el principio de supremacía constitucional es tan aplicable a su contenido como el de cualquier otra norma constitucional.

Ahora bien, del mismo modo que las demás normas de la Constitución –en sentido material, lo que incluye los derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos– pueden existir criterios de preferencia en su aplicación, como el principio *pro personae*, o de aplicación más favorable. Ello, sin embargo, no llega a constituir justificación suficiente para permitir un control abstracto de una norma constitucional, con su consiguiente declaratoria de invalidez y expulsión del ordenamiento jurídico. En todos los casos en los que colisionan materialmente normas constitucionales –independientemente de si fueron incluidas en la Constitución desde un inicio, o si fueron introducidas con posterioridad–, la decisión pasa más bien por la aplicación de la norma que, de acuerdo con el principio utilizado, resulte la preferente.

La segunda razón que justifica la exclusión del control posterior por el fondo de enmiendas, reformas y cambios constitucionales, yace en la existencia de la pluralidad de mecanismos de control, a la que se ha hecho referencia en párrafos precedentes. Si bien no es posible efectuar un control sobre el fondo de una disposición constitucional ya promulgada como tal, sí se puede efectuar dicho control respecto de la propuesta de enmienda, reforma o cambio, con anterioridad. Este tipo de control de orden preventivo se ejerce a través de la emisión del dictamen de procedimiento respecto de la propuesta de modificación constitucional, así como de su cumplimiento integral; asimismo, se ejerce respecto de la convocatoria a referéndum, de ser este el mecanismo por medio del cual se efectúe la modificación constitucional –esto último no fue el caso en relación a las enmiendas que ahora se analizan, pues la vía escogida para tramitarlas fue el debate en la Asamblea Nacional–, conforme lo disponen los numerales 1 y 2 del artículo 99 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.<sup>7</sup>

Los mecanismos de control previo que la Constitución establece en su artículo 443 tienen características únicas, debido a su naturaleza. Primero, parten del reconocimiento que el poder constituyente originario es supremo y, bajo las condiciones adecuadas, no puede ser controlado por medio del ejercicio de

---

<sup>7</sup> Cabe indicar que el control al que se refiere el numeral 3 del mencionado artículo es el control posterior que se ejerce a través de procedimientos como la acción de inconstitucionalidad que ahora se resuelve.



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 71 de 104

poderes constituidos –de ahí la habilitación para establecer, en principio, todo tipo de modificación constitucional a través de la convocatoria a una asamblea constituyente–. Ello, sin embargo, no implica que el poder constituyente derivado no deba seguir los mandatos establecidos en la propia Constitución respecto del procedimiento a seguir para establecer determinados cambios, dependiendo de su contenido material; y, que, de haber optado por la aprobación a través del mecanismo del referéndum, éste cumpla con ser un mecanismo que garantice plena libertad e información a los electores respecto de los cambios propuestos.

Es por esta razón que se otorga a la Corte Constitucional la posibilidad de efectuar un examen sobre el fondo de las propuestas de modificación constitucional, para en razón de sus conclusiones, señalar el procedimiento adecuado para su discusión, aprobación y promulgación. Este tipo de control, a diferencia del clásico control constitucional previo de normas infra constitucionales, no tiene por efecto el impedir de manera absoluta que el cambio propuesto opere; sino que, permite la aplicación de filtros de rigidez formal a medida que el contenido del mismo sea más “fundamental”. Dichos filtros, por un lado, hacen más gravoso y complicado efectuar el cambio para el proponente; y por otro, establecen requerimientos de mayor intervención de actores institucionales y no institucionales en la toma de la decisión, a través de mecanismos de democracia representativa, directa y participativa.

Vistas así las cosas, el alcance del control a través de la resolución de demandas de inconstitucionalidad en contra de enmiendas, reformas o cambios constitucionales, no puede estar dirigida a cuestionar el contenido material de las disposiciones constitucionales promulgadas, ni de la vía por la que se las adoptó; sino, más bien, de cómo esa vía fue transitada en el caso específico, esto es si existen vicios de procedimiento y aprobación.

En cuanto a los efectos que genera la declaratoria de inconstitucionalidad de este tipo de acto normativo, en los términos establecidos en el artículo 436, número 2 de la Constitución, los mismos se verán expresados en la invalidez del acto impugnado, generándose un efecto *erga omnes* o general respecto a esas disposiciones normativas.

## **Planteamiento y desarrollo de los problemas jurídicos**

Para efectos de la determinación de los problemas jurídicos a resolver, esta Corte Constitucional estima necesario indicar que dos de las enmiendas impugnadas – aquellas constantes en los artículos 2 y 4, los cuales modificaron los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República–, fueron derogadas por efecto de la promulgación de los resultados del referéndum y la consulta popular efectuados el día 4 de febrero de 2018, en el Suplemento del Registro Oficial N.º 180 de 14 de febrero de 2018. Por tanto, en lo referente a dichas enmiendas, esta Corte estima que no existe materia sobre la cual pronunciarse, ya que un control formal de disposiciones que ya no se encuentran vigentes resulta inoficioso, por carecer de efecto práctico<sup>8</sup>.

En razón de las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional realizará control de la constitucionalidad de las enmiendas señaladas, para efecto de lo cual sistematizará su análisis en los siguientes problemas jurídicos:

**¿Es procedente que esta Corte efectúe un nuevo pronunciamiento sobre el contenido de las enmiendas impugnadas y sobre la vía de modificación constitucional ordenada en el dictamen de procedimiento N.º 001-14-DRC-CC?**

Un cuestionamiento recurrente en todas las demandas formuladas, expresado de diversos modos, apunta a señalar que algunas o todas las enmiendas impugnadas, por su contenido normativo, deberían ser expulsadas del texto Constitucional, o no debieron haber sido tramitadas como tales, sino que –señalan algunos accionantes–, debieron seguir el procedimiento de reforma constitucional, o –según otros– les debió preceder la convocatoria a una asamblea constituyente.

Así, los accionantes en la causa N.º 0099-15-IN argumentan sobre los presuntos vicios de los artículos 1 y 9 de las enmiendas con violaciones por la forma, y de

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 039-15-IN, caso N.º 049-16-SIN-CC; sentencia N.º 027-17-SIN-CC, caso N.º 0052-09-IN; sentencia N.º 005-17-SIN-CC, caso N.º 0019-12-IN.



# CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Casos N.° 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 73 de 104

los artículos 1, 2, 5, 6, 7, 9 y 14, por el fondo. En el mismo sentido, el legitimado activo, en la causa N.° 0100-15-IN, alega que los artículos 6 y 7 de las enmiendas impugnadas debieron haber sido tramitados por la vía de reforma constitucional. Igualmente, los accionantes en la causa N.° 0102-15-IN, desarrollan argumentos, tanto por el fondo, como por la forma, dirigidos a cuestionar la vía de modificación constitucional de los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 16 de las enmiendas impugnadas. De forma análoga, los accionantes en la causa N.° 0001-16-IN establecen como un requisito formal para la aprobación de modificaciones constitucionales, la denuncia o renegociación de instrumentos internacionales, bajo el entendido que el contenido de dichas modificaciones se opone a los mencionados instrumentos. Por su parte, los legitimados activos en la causa N.° 0002-16-IN, efectúan un razonamiento basado en su concepción de Constitución como la “norma orgánica del Estado” y de su parte orgánica, como aquella de carácter “estructural”; por lo que estiman que las modificaciones a dicha parte procederían por la vía de la reforma constitucional. Del mismo modo, en la causa N.° 0003-16-IN, el legitimado pasivo cuestiona la vía de tramitación de los artículos 2 y 4 de las enmiendas, por su contenido; aunque lo plantea como un tema de falta de competencia de la Asamblea Nacional para tramitar el cambio. Va más allá, al cuestionar la motivación del dictamen N.° 001-15-DRC-CC. En la causa N.° 0004-15-IN, el accionante expresamente argumenta por una posibilidad de efectuar una revisión del contenido del dictamen de procedimiento y de su auto de verificación, basada en su lectura del artículo 106 de la LOGJCC, como paso previo a cuestionar la vía señalada por esta Corte para efectuar las modificaciones. El legitimado activo en la causa N.° 0005-16-IN, por su parte, basa sus cargos de presunta inconstitucionalidad por la forma y por el fondo, en una alegada restricción de derechos y garantías constitucionales, en la que incurrirían las enmiendas. Los accionantes en la causa N.° 0006-16-IN, también se refieren a una alegada restricción de derechos constitucionales y alteraciones a la estructura del Estado, como razones para cuestionar la constitucionalidad de las enmiendas, tanto por la forma, como por el fondo. Por último, los accionantes en la causa N.° 0008-16-IN, no sólo cuestionan lo que consideran una incompatibilidad jurídica de las enmiendas; sino, además, la corrección técnica y conveniencia de la adopción de los conceptos que se encuentran en sus disposiciones.

Por su parte, tanto el representante de la Asamblea Nacional, como los representantes de la Presidencia de la República y de la Procuraduría General del Estado, cuestionan en que se vuelva a analizar lo que consideran, ya fue objeto de pronunciamiento de esta Corte Constitucional, a través del dictamen de procedimiento N.º 001-14-DRC-CC, así como de su auto de verificación de cumplimiento.

Como una aclaración preliminar, cabe recalcar que la propia naturaleza y objeto del control posterior de modificaciones constitucionales, independientemente de si han sido tramitadas por medio de la vía de enmienda, reforma o cambio constitucional, excluye la posibilidad de control material. Si bien, esta aclaración serviría para determinar *ad initio* la improcedencia de todos los cargos presentados por el fondo, la situación parece volverse no del todo clara en cuanto los accionantes también atacan indirectamente el contenido de las enmiendas, a través del cuestionamiento a la vía señalada por esta Corte en su dictamen de procedimiento y utilizada por la Asamblea Nacional.

Con el objeto de resolver la controversia generada en el presente problema jurídico, y tomando en consideración que, como ya se ha señalado previamente en la presente sentencia, el control posterior de enmiendas, reformas y cambios constitucionales, únicamente procede sobre asuntos de forma y procedimiento, es necesario establecer conclusiones respecto de los siguientes puntos: a. Qué tipo de control ejerció la Corte Constitucional cuando emitió su dictamen de procedimiento y el auto de verificación de cumplimiento; b. Qué consecuencia jurídica acarrea de control del dictamen de procedimiento y el auto de verificación de cumplimiento; c. Qué efectos surten el dictamen de procedimiento y el auto de verificación respecto de pronunciamientos posteriores sobre la constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales.

Para comprender la problemática en su contexto particular y poder abordar los elementos previamente descritos, es necesario considerar qué resolvió esta Corte en el dictamen N.º 001-14-DRC-CC. En lo principal, la decisión fue la siguiente:





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 75 de 104

1. La propuesta de reforma de la Constitución puesta a conocimiento de la Corte Constitucional, contenida en el “artículo 1” -Acción de protección-, procede que sea tramitada a través de Asamblea Constituyente, de conformidad con el artículo 444 de la Constitución de la República, por cuanto se pretende una reestructuración del objeto directo y eficaz de protección de la garantía jurisdiccional.
  
2. Las propuestas de reforma de la Constitución puestas a conocimiento de la Corte Constitucional contenidas en los “artículos”: **2** -Consulta popular-; **3** -Candidatización de autoridades de elección popular que han sido reelectas por una ocasión-; **4** -Requisito de edad para ser candidato a la presidencia de la República-; **5** -Candidatización del presidente de la República que ha sido reelecto por una ocasión-; **6** -Fuerzas Armadas apoyo de la Policía Nacional de conformidad con la ley-; **7** -Competencias de la Contraloría-; **8** -Competencias de la Contraloría-; **9** -División territorial de la Defensoría del Pueblo-; **10, 11 y disposición transitoria única** -Modificación del régimen laboral de las obreras y obreros del sector público-; **12** -Competencia del Estado central-; **13** -Competencia de los municipios-; **14** -Pensiones jubilares de la fuerza pública-; **15** -Fondos previsionales-; **16** -Comunicación como servicio público-; y **17** -Conformación de regiones-, 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 Constitución.

3. La Asamblea Nacional informará a la Corte Constitucional sobre cualquier acto normativo o administrativo con efectos generales adoptados en el marco del cumplimiento de este dictamen.
4. La Corte Constitucional deja a salvo el control de constitucionalidad, respecto de cualquier acto normativo posterior que emita la Asamblea Nacional en el tratamiento de la propuesta de reforma de la Constitución analizada en este dictamen.

También se hace necesario considerar que la Corte Constitucional efectuó una verificación del cumplimiento de su dictamen, a través del auto de 16 de diciembre de 2015, que en lo principal señala:

1. En el caso de la disposición primera se establece que de acuerdo al texto del dictamen como lo preceptuado en la Constitución de la República, de realizarse la reforma del artículo 88 de la Norma Suprema esta deberá ejecutarse por la vía de la Asamblea Constituyente.
2. Se determina el cumplimiento integral de las disposiciones segunda y tercera del dictamen N.º 001-14-DRC-CC.
3. Respecto de la cuarta disposición, en la medida en que esta corresponde a una disposición condicionada a los actos normativos que se expidan con posterioridad, no es el momento procesal para su análisis.

Una vez efectuada la descripción de lo resuelto, tanto en el dictamen de procedimiento, como en el auto de verificación de dicho dictamen, corresponde a esta Corte encontrar respuestas a los elementos previamente identificados. Primero, está el tipo de control que ejerció esta Corte al momento en que emitió el dictamen. Parecería que, de acuerdo con los argumentos presentados por algunos de los accionantes, el control que la Corte ejerció fue de carácter formal, pues la Corte identificó el procedimiento que debía seguirse para efectuar las





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 77 de 104

modificaciones planteadas. Esta afirmación, sin embargo, parte de un razonamiento que identifica erróneamente el objeto del control con la decisión que se adopta una vez efectuado.

La taxonomía del control constitucional, que diferencia al control por el fondo y por la forma, está determinada por el objeto de análisis del control. Es así que, cuando la Corte contrasta el contenido normativo de una disposición o disposiciones –o, en este caso, propuestas de disposiciones–, el control que se ejerce es por el fondo, o de naturaleza “material”. En cambio, si el objeto de control es el cumplimiento de las formas y el procedimiento establecidos para la adopción de la norma, éste es un control de orden “formal”.

Aplicando este criterio taxonómico al control que la Corte Constitucional efectúa cuando emite su dictamen de procedimiento, debemos considerar que su decisión se basa en los contenidos materiales de las propuestas de modificación constitucional. Es así que, para concluir si a determinada propuesta le corresponde el ser tramitada conforme al artículo 441, 442 o 444 de la Constitución de la República, debe examinar si lo que prescribe –léase, su contenido normativo– incluye o no una alteración a la estructura fundamental de la Constitución, o el carácter y elementos constitutivos del Estado; si constituye o no una restricción a derechos o garantías; o, si contiene o no una modificación al procedimiento de reforma de la Constitución. Por esta razón, el control que ejerce la Corte al emitir el dictamen de procedimiento establecido en el artículo 443 de la Constitución de la República, es del tipo material, o por el fondo.

Ahora bien, como se ha dicho, existe por parte de los accionantes una confusión entre el tipo de control que se ejerce, y el tipo de decisión que se adopta una vez que la Corte ha arribado a determinada conclusión sobre el mismo.

Una vez determinado el objeto del control y el contenido de las decisiones adoptadas en ejercicio del mismo, corresponde hacer una mención acerca de los efectos del dictamen de procedimiento. Al respecto, es necesario considerar que por disposición expresa del artículo 440 de la Constitución de la República, “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de

definitivos e inapelables”. En razón de lo señalado en la norma citada, es claro que establece la imposibilidad, incluso para la propia Corte, de efectuar un nuevo pronunciamiento respecto de lo que ya fue objeto de decisión de una sentencia o dictamen constitucional previamente emitido –el dictamen de procedimiento para modificaciones constitucionales inclusive–.

En este punto, cabe efectuar una aclaración relacionada con el contenido del auto de verificación del cumplimiento del dictamen de procedimiento. Este auto de verificación en concreto –el que declaró cumplido el dictamen de procedimiento N.º 001-14-DRC-CC– fue el objeto del cuestionamiento de algunos de los accionantes; pues, en su opinión, tuvo efectos que habrían rebasado las posibilidades de control que esta Corte Constitucional puede efectuar con anterioridad a la promulgación de los cambios constitucionales operados. Sin embargo, la crítica parte de una confusión fundamental respecto del objeto del mencionado auto.

El procedimiento de verificación del cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales –sin distinción del tipo de proceso constitucional en el que fueron dictados– halla su base constitucional en la disposición constante en el artículo 436, número 9 de la Constitución de la República, el cual faculta a esta Corte a “[c]onocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. La LOGJCC establece en su título VI la regulación de la atribución establecida en el artículo 436, número 9 de la Constitución. Entre las normas señaladas, el artículo 164, número 4 de la ley prevé que, “[e]n caso de incumplimiento de sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, ésta de oficio o a petición de parte, ejecutará directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión”.

Con base en las normas precitadas, esta Corte emitió el auto de verificación del cumplimiento del dictamen de procedimiento N.º 001-14-DRC-CC. Más allá de consideraciones sobre su conformidad formal con la Constitución de la República –las cuales serán analizadas en un problema jurídico posterior–, cabe indicar que el universo de análisis de dicho auto no es sino la ejecución integral del dictamen. En otras palabras, el auto de verificación no excede los límites





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 79 de 104

materiales que determinaron la actuación de la Corte desde un principio. Como ya se ha dicho, el dictamen de procedimiento tiene el carácter de definitivo e inapelable, y eso se aplica también al auto de verificación de su cumplimiento. Así las cosas, si se ha señalado que el objeto principal de pronunciamiento del dictamen de procedimiento fue el examen material de los contenidos normativos de las propuestas de modificación constitucional, así como la asignación de una vía procedimental para su tramitación; el objeto de pronunciamiento del auto de verificación, no podía ser otro de la constatación que los resultados del procedimiento de discusión y aprobación no hayan excedido los límites materiales planteados, y que se haya utilizado la vía señalada.

Sobre este particular, existen opiniones diversas, presentadas concretamente por el accionante en la causa N.º 0004-16-IN, y el representante de la Presidencia de la República. Ambos parten de la afirmación según la cual, el auto de verificación no se habría detenido únicamente en el contraste entre el contenido material de las propuestas calificadas como enmiendas por la Corte en el dictamen, y en la verificación sobre la vía utilizada, sino que habrían efectuado desde ese momento un análisis y pronunciamiento sobre la constitucionalidad de las formas y procedimientos utilizados para tramitar las enmiendas impugnadas. Divergen, sin embargo, en su conclusión. Así, mientras que el accionante en cuestión considera que el particular sería una extralimitación de funciones, que haría imposible un control posterior de las enmiendas impugnadas; el representante de la Presidencia de la República estima que el contenido del dictamen fue adecuado, y su efecto sería el impedir un pronunciamiento sobre el particular, por constituir cosa juzgada.

Ante estos argumentos, corresponde a la Corte Constitucional recordar que el contenido del auto de verificación no superó los límites impuestos por la decisión emitida en el dictamen de procedimiento. Es así que la Corte basó su decisión expresamente en las órdenes contenidas en la parte resolutive del mencionado dictamen, y se concretó a determinar si el resultado de los debates en cada una de las temáticas, no excedía los límites materiales de las propuestas analizadas previamente. Adicionalmente, únicamente enunció los hechos acaecidos durante el procedimiento de reforma para identificar que la vía de modificación

constitucional utilizada; mas, del contenido del mencionado auto, no se desprende que haya establecido conclusiones respecto de la constitucionalidad del trámite seguido.

La constatación de lo indicado en párrafos anteriores, se puede evidenciar por el propio razonamiento expuesto por esta Corte Constitucional, tanto en el dictamen de procedimiento, como en el auto de verificación. En el primero de ellos, la Corte señaló:

La competencia de la Corte Constitucional, en esta fase [la emisión del dictamen], se circunscribe a la calificación del procedimiento, por medio del cual las propuestas de las “enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador” deben ser tramitadas, el que se encuentra previsto en el capítulo tercero, título noveno de la Constitución de la República. (Enmienda, reforma parcial y asamblea constituyente)

La Corte Constitucional señala que el control de constitucionalidad que debe realizar a las *Reformas Constitucionales* no se agota exclusivamente en establecer el procedimiento para tramitar las modificaciones al texto constitucional, puesto que el presente dictamen **no impide 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, bajo la premisa constitucional contenida en el artículo 436 numeral 1 que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control e interpretación constitucional.** Adicionalmente, en el marco de las competencias constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución la Asamblea Nacional deberá mantener informada a la Corte Constitucional del proceso de ejecución de este dictamen. (Énfasis añadido).

Como puede desprenderse de la lectura del propio dictamen, existen elementos, más allá de la determinación del procedimiento de modificación constitucional adecuado, que pueden ser controlados con posterioridad. Esta misma reflexión fue reproducida en la orden número 4 del dictamen, en la cual deja a salvo su atribución de efectuar el control constitucional sobre todo acto normativo posterior, emitido por la Asamblea Nacional.

En el mismo sentido, el auto de verificación se refiere a la orden cuarta del dictamen, ya citada, y señala que





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 81 de 104

... de acuerdo con las normas establecidas en la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías y la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el control que se efectúa respecto de las iniciativas de reforma de la Constitución se circunscribe a la calificación del procedimiento, por medio del cual las propuestas de las “enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador” deben ser tramitadas, el que se encuentra previsto en el capítulo tercero, título noveno de la Constitución de la República. (Enmienda, reforma parcial y asamblea constituyente).

Lo anterior no elimina la facultad de la Corte Constitucional para realizar un control a posteriori de cualquier acto normativo posterior que emita la Asamblea Nacional en el tratamiento de la propuesta de reforma de la Constitución. Vale destacar que esta es una disposición condicionada a los actos normativos que se expidan con posterioridad por lo que no es el momento procesal para su análisis.

Es así que, aunque el dictamen de procedimiento y el auto de verificación contienen pronunciamientos definitivos respecto de la vía de modificación constitucional adecuada para las propuestas presentadas, reconocen que existen aspectos que pueden ser objeto de un control posterior de los actos normativos que constituyan el resultado del proceso de enmienda, reforma o cambio constitucional.

En la especie, por lo tanto, no es procedente que la Corte Constitucional cuestione, en el contexto del control posterior de constitucionalidad ejercido a través de una acción de inconstitucionalidad, ni el examen material del contenido de las propuestas constitucionales, ni la vía señalada por esta Corte para efectuar la modificación constitucional.

**¿Al expedir las enmiendas a la Constitución de la República de diciembre de 2015, la Asamblea Nacional respetó y garantizó las normas constitucionales que regulan la forma y procedimiento en su trámite y aprobación?**

Si de acuerdo con la respuesta al problema jurídico precedente, esta Corte ha determinado que el contenido material de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales no puede ser objeto de un pronunciamiento en el contexto del

control constitucional posterior; el presente problema debe partir por responder qué sí lo es. En el apartado pertinente de la presente sentencia, esta Corte ha discurrido sobre el alcance del control posterior de constitucionalidad de enmiendas, reformas y cambios constitucionales en general. Se llegó a la conclusión genérica respecto a que éste se enfoca a la forma en que el órgano reformador transitó la vía de modificación constitucional asignada al respectivo cambio. Ahora, es necesario concretar dicha conclusión al contexto específico del control constitucional de enmiendas constitucionales que fueron tramitadas por la vía establecida en el artículo 441, número 2 de la Constitución de la República; esto es, a través del debate y aprobación por parte de la Asamblea Nacional.

Este particular está recogido en el artículo 106, número 2 de la LOGJCC, el cual dispone lo siguiente:

Art. 106.- Control posterior de enmiendas, reformas y cambios constitucionales.- Las enmiendas, reformas y cambios constitucionales podrán ser demandados ante la Corte Constitucional, de acuerdo con las siguientes reglas: (...)

2. Las enmiendas que se tramitan a través de la Asamblea Nacional, pueden ser demandadas por vicios de forma y procedimiento en su trámite y aprobación. El examen de los vicios formales incluye el análisis de la competencia de la Asamblea Nacional para reformar la Constitución;

La norma citada, parte de dos supuestos ya determinados: el primero, que la modificación constitucional siguió la vía que la Constitución de la República establece en el artículo 441 –esto es, la vía de enmienda constitucional–; y, que el mecanismo particular escogido para tramitar las enmiendas, fue el establecido en el número 2 del mencionado artículo –a través de la discusión y aprobación por parte de la Asamblea Nacional–. En ese caso, como bien señala el artículo, el control de forma y procedimiento se centra en el trámite y aprobación de las mencionadas enmiendas. Adicionalmente, y como un elemento del análisis formal, la norma dispone expresamente que la Corte debe verificar la competencia de la Asamblea Nacional para reformar la Constitución.



e



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 83 de 104

Entonces, en el presente problema jurídico, la Corte Constitucional deberá analizar los cargos imputados a la constitucionalidad de la forma y el procedimiento seguido por la Asamblea Nacional en el trámite y aprobación de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015. El artículo 441, número 2 de la Constitución de la República del Ecuador regula el procedimiento que debe preceder a la promulgación de enmiendas tramitadas por la Asamblea Nacional. La disposición señala lo siguiente:

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: (...)

2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

Con estas normas como parámetro de análisis, corresponde determinar si los cargos propuestos por los accionantes tienen fundamento. Primero, de la lectura de las demandas presentadas, se verifica la existencia de opiniones contradictorias respecto de si la Asamblea Nacional aplicó o no las disposiciones de la LOFL que regulan el procedimiento de formación de la ley por analogía para tramitar las enmiendas; y dependiendo de la posición que adopta cada legitimado activo, atribuye la alegada aplicación o no aplicación a un vicio constitucional.

Al respecto, cabe indicar que el legislador, decidió no regular el procedimiento de enmienda constitucional, más que en lo señalado en el artículo 73 de la LOFL, el cual dispone:

Art. 73.- Reforma Constitucional.- El procedimiento de reforma o enmienda constitucional se sujetará a los requisitos y trámite determinados en la Constitución de la República.

Para el tratamiento de las reformas constitucionales, el CAL creará e integrará una comisión especializada ocasional.

Esta decisión del legislador de no desarrollar más a profundidad los preceptos constitucionales que regulan el procedimiento de enmienda, podrían desembocar, como se verá más adelante, en una posible transgresión del principio de rigidez constitucional, si es que se equipara al proceso de enmienda constitucional de iniciativa de la Asamblea Nacional con el proceso de expedición de una ley, inobservando la existencia de procesos gravosos que requieren las modificaciones constitucionales, como fundamento de este principio constitucional.

Al respecto, si bien la Corte Constitucional evidencia que en el caso concreto no existe una regulación como tal, del procedimiento de enmienda constitucional, en sujeción al principio de interpretación sistemática del texto constitucional, este procedimiento deberá respetar el fin mismo de los mecanismos de modificación constitucional, esto es, recurrir a su finalidad dentro del modelo constitucional, en observancia a los principios democráticos previstos en la Constitución de la República.

En concreto, de la norma constitucional que regula el procedimiento de enmienda constitucional, esta Corte puede inferir los siguientes fines constitucionales que deben ser considerados para interpretarla: Primero, está la rigidez constitucional, la cual determina un procedimiento más gravoso que el establecido para la promulgación de una ley. Segundo, la maximización de las oportunidades de participación de la ciudadanía, sea a través de sus representantes, o de forma directa.

Trasladada dicha reflexión al ámbito del control formal respecto de la constitucionalidad del trámite y aprobación de enmiendas constitucionales, se sigue que la Corte Constitucional debe juzgar los hechos del procedimiento tomando siempre en consideración que la Asamblea Nacional y los órganos que la componen, si bien tienen legitimidad suficiente para juzgar la manera en que deberán aplicar las normas de procedimiento de enmienda constitucionales, está





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 85 de 104

legitimidad encuentra como límites los principios democráticos que rigen el Estado constitucional de derechos y justicia.

En la especie, es necesario para el análisis de la constitucionalidad del trámite y aprobación de las enmiendas impugnadas si la Asamblea Nacional utilizó o no la normativa de la LOFL por analogía, para guiar su actuación, mientras su actuación no haya entrado en contradicción o inobservancia de las normas y principios constitucionales que lo regulan. Lo señalado tiene diversas implicaciones a lo largo del trámite y se lo evidenciará en cuanto se analice el resto de cargos; sin embargo, al momento sirve como conclusión general respecto a esclarecer que la aplicación de estas normas infra constitucionalidad relacionadas con el procedimiento de formación de la ley, no pueden ir en contra de los fines mismos del modelo constitucional adoptado en la Constitución de Montecristi, como se verá más adelante.

Dicho esto, en cuanto al cargo imputado por los accionantes en las causas N.º 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN, que parte de la afirmación según la cual fue el presidente de la República quien ejerció la iniciativa para presentar la propuesta de enmiendas que ahora se impugnan. En tal sentido, los accionantes consideran que la propuesta no cumplió con el requisito de ser respaldada por al menos la tercera parte de las y los asambleístas. Por su parte, los representantes de la Asamblea Nacional, de la Procuraduría General del Estado y de la Presidencia de la República rebaten la veracidad de dicha afirmación. El representante de la Presidencia de la República va más allá y señala que dicho argumento configurarían ilegitimidad de personería pasiva, pues el Presidente de la República no habría intervenido en la tramitación de las enmiendas, ni como el titular de la iniciativa, ni como colegislador.

Respecto de los argumentos presentados, corresponde verificar el expediente de trámite legislativo, remitido por el prosecretario general de la Asamblea Nacional por medio de escrito remitido el 13 de abril de 2016, anexo al expediente constitucional N.º 0008-16-IN, constan los principales hechos acaecidos a lo largo del procedimiento legislativo:

Consta que el 26 de junio de 2014, la Asamblea Nacional recibió la solicitud de 25 de junio del mismo año, dirigida a la Presidenta de la Asamblea Nacional, con el objeto que remita el proyecto normativo a la Corte Constitucional para que califique cuál de los procedimientos de modificación constitucional corresponde a la propuesta. La propuesta consta con las firmas de respaldo de los siguientes asambleístas: Raúl Eugenio Abad Vélez, Esthela Liliana Acero Lanchimba, Plácido Armando Aguilar, Marcela Paola Aguinaga Vallejo, Dora Anabela Aguirre, Mariana del Rocío Albán Torres, Rosana Alvarado Carrión, Mauro Edmundo Andino Reinoso, Blanca Azucena Arguello Troya, Marcia Cecilia Arregui Rueda, Zoila Teresa Benavides Zambrano, Galo Borja Pérez, María Soledad Buendía Herdoíza, Richard Osvaldo Calderón Saltos, Betty Elizabeth Carrillo Gallegos, María José Carrión Cevallos, Miguel Ángel Carvajal Aguirre, Juan Carlos Cassinelli, Fausto Heribeto Cayambe Tipán, Johanna Elizabeth Cedeño Zambrano, Holger Ezequiel Chávez Canales, Vinicio Vethowen Chica Arévalo, Liuba Elisa Cuesta Ríos, Bernardo Herman Ulises De la Cruz, Adriana Miosotti De la Cruz Gaspar, Letty Vanessa Fajardo Mosquera, Evelyn Pamela Falconi Loqui, Richard Wilson Farfán Aponte, Gastón Alberto Gagliardo Loor, María Esperanza Galván García, William Antonio Garzón Ricaurte, Gina Jacqueline Godoy Andrade, Alex Francisco Guamán Castro, Luis Gilberto Guamangate Ante, Zobeida Guisela Gudiño Mena, Verónica Margarita Guevara Villacrés, Liliana Maura Guzmán Ochoa, Virgilio Humberto Hernández Enríquez, Nicolás José Issa Wagner, Betty Maricela Jerez Pilla, Lídice Vanessa Larrea Viteri, Oscar Oswaldo Larriva Alvarado, Linda Maricela Machuca Moscoso, Víctor Clemente Medina Mera, Esteban Andrés Melo Garzón, Herman Aníbal Moya Duque, Rosa Elvira Muñoz Avedaño, Mariangel Muñoz Vicuña, María Alexandra Ocles Padilla, Esther Flavia Ortíz Gaspar, Paola Verenice Pabón Caranqui, Gladys Paulina Padrón Saeteros, Raúl Leonardo Patiño Aroca, Diana Lucía Peña Carrasco, Ximena del Rocío Peña Pacheco, Juana Marisol Peñafiel Montesdeoca, Ximena Mercedes Ponce León, Roberth Mauricio Proaño Cifuentes, María Elizabeth Reinoso Lescano, Gabriela Alejandra Rivadeneira Burbano, José Gabriel Rivera López, Ángel Armando Rivero Doguer, María Verónica Rodríguez Delgado, Guadalupe Dolores Salazar Cedeño, Montgomery Luis Sánchez Ordóñez, Nelson Alcides Serrano Reyes, Alex Fabián Solano Moreno, Segundo Fausto Terán Sarzosa, Raúl Ignacio Tobar Núñez, Kerlly





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 87 de 104

Annabel Torres Cedeño, Rocío del Carmen Valarezo Ordóñez, Bairon Leonardo Valle Pinargote, Anny Marllely Vásconez, Ángel Ramiro Vela Caizapanta, María Soledad Vela Cheroni, Carlos Alberto Velasco Enríquez, José Félix Veliz Briones, Mary Nesbith Verduga Cedeño, María Alejandra Vicuña Muñoz, Ángel Ramiro Vilema Freire, Javier Enrique Villacreces, Diego Armando Vintimilla Jarrín, Carlos Eloy Viteri Gualinga, José Ricardo Zambrano Arteaga, Eduardo Alfonso Isidro Zambrano Cabanilla, Noralma Elizabeth Zambrano Castro, Alberto Alexander Zambrano Chacha y Oscar Alfonso Ledesma Zamora. Además, se adjuntaron a la mencionada comunicación los oficios de respaldo expreso, firmados por Míryam González Serrano, María Augusta Calle Andrade y Carlos Bergmann Reyna.

En total, noventa y un asambleístas señalaron su intención de hacer uso de su iniciativa normativa de modificación constitucional. De un total de ciento treinta y siete asambleístas que conforman el Pleno,<sup>9</sup> el número de proponentes corresponde al 66,42% del total de asambleístas. Este porcentaje supera la tercera parte del total de miembros de la Asamblea Nacional (33,33%, o cuarenta y seis asambleístas).

De la descripción precedente se sigue que quien tuvo la iniciativa para modificar la Constitución de la República no fue el Ppresidente de la República –en cuyo caso, estaríamos ante el supuesto previsto en el número 1 del artículo 441 de la Constitución, y no del número 2–. Por lo tanto, el cargo de acuerdo con el cual no se habría cumplido con el número mínimo de miembros de la Asamblea Nacional para ejercer la iniciativa normativa; así como, el argumento alternativo, de acuerdo con el cual se debió seguir el procedimiento de convocatoria a referéndum, basado en una presunta iniciativa presidencial, carecen de fundamento por no corresponder a la evidencia documental presentada.

Una conclusión que se desprende del análisis precedente, tiene que ver con la competencia para tramitar las enmiendas. Todos los accionantes, en mayor o menor medida, se refieren al tema y cuestionaron la competencia de la Asamblea Nacional para llevar a cabo las modificaciones.

<sup>9</sup> <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/pleno-asambleistas>.

Habiendo determinado que fueron los miembros de la Asamblea Nacional quienes ejercieron la iniciativa para presentar el proyecto de enmiendas, es claro que las normas del artículo 441, número 2 de la Constitución de la República le son aplicables. Este artículo establece expresamente que el órgano encargado de debatir y aprobar las enmiendas que sigan dicho trámite es la Asamblea Nacional. Por tanto, el órgano legislativo era el competente para llevar a cabo el trámite en el presente caso.

Los accionantes en las causas N.º 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN, identifican supuestos errores en la calificación –o falta de calificación– de la propuesta por parte del CAL. Sobre este punto, cabe traer a colación la conclusión general a la que arribó esta Corte en líneas precedentes, ya que el acto de calificación de un proyecto de ley, regulada en el artículo 56 de la LOFL, no se refiere a proyectos de enmienda constitucional. Por otro lado, se evidencia que el artículo 100 de la LOGJCC señala el primer paso a seguir para proponer una modificación constitucional. El artículo señalado ordena lo siguiente:

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: (...)

3. Cuando la iniciativa provenga de la Asamblea Nacional, antes de dar inicio al proceso de aprobación legislativa.

En todos los casos se deberá anexar un escrito en el que se sugiera el procedimiento a seguir, y las razones de derecho que justifican esta opción.

En razón de lo señalado, se observa que, en lugar de un procedimiento de calificación a cargo del CAL, la propuesta debe pasar por el control previo de la Corte Constitucional, expresado por medio del dictamen de procedimiento. En efecto, como consta en el resumen de admisibilidad del dictamen N.º 001-14-DRC-CC, el 26 de junio de 2014, fue presentada ante esta Corte la solicitud de determinación de procedimiento de modificación constitucional. Por su parte, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, por medio de auto de 31 de julio de





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 89 de 104

2014, admitió a trámite la solicitud presentada "... por reunir los requisitos de forma establecidos en la Constitución y la [LOGJCC]...". Posteriormente, en sesión de 31 de octubre de 2014, el Pleno de la Corte Constitucional emitió el dictamen correspondiente.

Se advierte que a continuación, el 06 de noviembre de 2014, el CAL resolvió la creación e integración de la "Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento de la solicitud de Enmienda Constitucional", en aplicación del artículo 73 de la LOFL.

De la normativa enunciada se desprende que no existe exigencia constitucional de una etapa de calificación de la propuesta de enmienda por parte del CAL. Lo único que exige la normativa infra constitucional pertinente es que antes de iniciar el proceso de aprobación legislativa, el proyecto de modificación constitucional pase por el dictamen de procedimiento de esta Corte Constitucional; y, una vez determinado que éste procede ser tramitado y aprobado por la Asamblea Nacional, el CAL debe crear e integrar una comisión especializada para dar trámite a las enmiendas.

De los hechos referidos, en cambio, se evidencia que los solicitantes, a través de la Presidenta de la Asamblea Nacional, cumplieron con la remisión del proyecto a la Corte Constitucional; que la Corte, en uso de su atribución contenida en el artículo 443 de la Constitución de la República, calificó el procedimiento a seguir para efectuar las modificaciones señaladas; y, que el CAL resolvió la creación e integración de la comisión especializada, encargada de dar trámite a las enmiendas propuestas. Por tanto, no existen méritos para aceptar los cargos presentados respecto de este punto.

Otro cargo presentado por algunos de los accionantes tiene que ver con las modificaciones introducidas en el proyecto entre el primero y el segundo debate, y durante el segundo debate, antes de la votación. El accionante en la causa N.º 0100-15-IN indica que, en la comisión especializada, encargada de tramitar las enmiendas, ni su presidente, tenía competencia para modificar los textos del proyecto de enmiendas antes de su discusión en el segundo debate; asimismo,

considera que el Pleno no tenía competencia para aprobar textos modificados. Esta preocupación es compartida por los legitimados activos en las causas N.º 0001-16-IN y 0004-16-IN. Los hechos en los que se basan los accionantes fueron reconocidos por el representante de la Asamblea Nacional, y el resultado normativo de dichas inclusiones objeto de pronunciamiento de esta Corte en el auto de verificación del dictamen N.º 001-14-DRC-CC.

En efecto, el artículo 441, número 2 de la Constitución de la República se refiere únicamente a la obligación de tramitar la enmienda en dos debates y que el segundo debate se realice dentro de los treinta días posteriores al año de realizado el primero. Ello, sin embargo, no implica necesariamente que la inclusión de textos entre debates y antes de la votación esté prohibida. Como esta Corte ya ha señalado previamente en la presente sentencia, el artículo señalado no puede ser interpretado en prescindencia de los fines constitucionales que lo inspiran.

Así, la maximización de oportunidades de participación de la ciudadanía obliga a esta Corte a concluir que las intervenciones recogidas en el primer debate, los aportes que la ciudadanía hizo llegar a la comisión especializada entre el primer y segundo debate, así como los criterios de los asambleístas en el segundo debate, debían tener un efecto útil en el proyecto de enmiendas tramitadas.

Esta Corte se pregunta, ¿cuál sería la razón para que el constituyente ecuatoriano haya previsto la existencia de dos debates legislativos, si la Asamblea Nacional se enfrentare únicamente a la opción binaria de aprobar o reprobar las propuestas de enmienda constitucional?. Más aún, si para la aprobación de enmiendas presentadas por iniciativa de otros actores –en concreto, el Presidente de la República y la ciudadanía–, la Constitución obliga a hacer uso de un mecanismo de democracia directa, como es la convocatoria a referéndum, ¿qué mecanismo podrá utilizar la Asamblea Nacional para maximizar las oportunidades de participación democrática de la ciudadanía, a través de sus representantes, o de manera directa? La respuesta a dichas preguntas no puede ser sino, la utilización de mecanismos efectivos de consulta e intervención efectiva de la ciudadanía y sus representantes.





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 91 de 104

Sobre este punto, es importante recordar lo razonado por esta Corte en la sentencia N.º 003-14-SIN-CC, en la que resolvió sobre la alegada inconstitucionalidad por la forma de la Ley Orgánica de Comunicación, se presentaron cargos en similares términos. Al respecto, la Corte señaló:

... los proyectos de orden legislativo siempre pueden admitir cambios mientras dure el segundo debate, el que se cierra con la votación; y con el fin de lograr un sólido instrumento normativo estos cambios sugeridos en el Pleno pueden ser considerables dentro de los temas centrales del proyecto, ya que lo contrario sería coartar la discusión parlamentaria y obligar al Pleno a sujetarse a un texto quizá ya no aplicable por la dinámica de las circunstancias y del tiempo transcurrido en el que sería expedida la ley, o a un texto que no responda a la real voluntad y criterio de quienes finalmente la aprueban.<sup>10</sup>

En la causa citada, la Corte fue enfática en señalar que “... se debe precisar que el debate culmina el momento en que se procede a votar el proyecto”.<sup>11</sup> Asimismo, resaltó que “... la norma legal le otorga [al ponente] exclusivamente la competencia por la que ‘podrá incorporar’ los cambios, observaciones y sugerencias que se suscitan en el Pleno, como se observa, de forma potestativa y no obligatoria”.<sup>12</sup>

Sin duda, como ya se ha señalado previamente y como hace notar el accionante en la causa N.º 0004-16-IN, estos razonamientos fueron emitidos en el contexto particular del control formal de procedimientos de producción legislativa, y no de modificación constitucional a través del procedimiento de enmienda. Sin embargo, las razones expresadas, lejos de atenuarse si se aplican al contexto que ahora nos convoca, se fortalecen. Es así que, la necesidad de “... lograr un sólido instrumento normativo...” es más imperiosa cuando dicho instrumento constituye la Norma Fundamental. Del mismo modo, el efecto práctico de una discusión parlamentaria es imprescindible si se quiere ampliar la legitimidad democrática de la norma aprobada. Igualmente –e incluso en mayor medida– el tiempo transcurrido desde la presentación de la propuesta y su aprobación es un

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-14-SIN-CC, caso N.º 014-13-IN.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

factor que es necesario considerar, más aún si existe un candado temporal entre un debate y otro.

Es por estas razones que esta Corte considera que los argumentos utilizados en la sentencia N.º 003-14-SIN-CC son aplicable *a fortiori* respecto del procedimiento de discusión y aprobación de enmiendas constitucionales por parte de la Asamblea Nacional. Por tanto, la Corte no evidencia razones suficientes para declarar la inconstitucionalidad del trámite por el presente cargo.

Los accionantes en los casos N.º 0102-15-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN cuestionan el que la votación de las enmiendas no se haya dado artículo por artículo, como consideran, ordena la “práctica legislativa”.

En efecto, se verifica que en el acta N.º 360, de sesión de 03 de diciembre de 2015, se efectuó el segundo debate de las enmiendas presentadas. En las páginas 293 a 295 del acta correspondiente –anexa al expediente N.º 0008-16-IN–, consta que se efectuó una sola votación por todos los artículos de la propuesta de enmienda constitucional presentada. La votación se dio con ciento nueve asambleístas presentes. La propuesta de enmiendas constitucionales fue aprobada con cien votos afirmativos (72,99% del total de asambleístas), ocho negativos, cero blancos y una abstención. Posteriormente, se solicitó la reconsideración de la votación, la que no fue aprobada, por no haber conseguido votos afirmativos, cien negativos, cero blancos y nueve abstenciones.

De la documentación detallada en el párrafo precedente, se advierte que la Asamblea Nacional cumplió con la obligación constitucional de aprobar las enmiendas propuestas con el voto conforme de al menos las dos terceras partes de sus integrantes (66,67%, o noventa y dos asambleístas).

Ahora, respecto de las alegaciones presentadas por los accionantes, de que dentro del procedimiento de aprobación de las enmiendas constitucionales por parte de la Asamblea Nacional, no se efectuó una votación individualizada de cada de uno de los artículos de las enmiendas, en tanto se habría efectuado una sola votación, la Corte Constitucional estima necesario precisar que del análisis de la Constitución de la República, en efecto, no se determina la forma en virtud de la





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 93 de 104

cual las enmiendas constitucionales debían ser aprobadas al momento de la votación, lo cual tampoco se encuentra regulado de forma específica en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como también fue advertido anteriormente, se prescinde de regular en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, sin embargo a fin de establecer si esta situación se encontraría en contradicción con los límites explícitos e implícitos de la Constitución vigente, esta Corte considera indispensable efectuar las siguientes precisiones.

La Constitución ecuatoriana, se sustenta a partir de principios y valores constitucionales presentes dentro de sus disposiciones, uno de ellos es el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 424 *ibídem* que establece que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico, por lo que todos los actos emanados del poder público deben guardar conformidad con su contenido.

En razón de lo señalado, debido al carácter supremo del que goza el texto constitucional, y por tanto la importancia que adquiere para el constituyente la protección de los derechos en ella reconocidos, la Constitución establece de forma expresa los mecanismos en virtud de los cuales su contenido puede ser modificado a través de la existencia de procesos gravosos que por su naturaleza y fin son sujetos a una gradación mayor o menor, pero que en definitiva, buscan que el contenido de la Constitución, como se ha hecho referencia anteriormente, no sea modificado con facilidad, como si se tratará de una norma infraconstitucional.

Lo señalado, es denominado por la doctrina como el principio de rigidez constitucional, anteriormente referido, el cual según Ricardo Guastini implica que:

En términos generales, una Constitución rígida – y más todavía, se entiende, una Constitución inmodificable- es una fuente que se distingue de todas las demás (en particular de la ley) en virtud de su posición de “supremacía”, o sea, en virtud de su posición en la jerarquía de fuentes. Una Constitución rígida ocupará una posición “suprema” en el ordenamiento jurídico en un doble sentido.

Por un lado, las normas constitucionales no pueden ser modificadas por la ley. Por otro, la conformidad con las normas constitucionales es una condición de validez de la ley misma. De tal forma que una ley que pretenda modificar la Constitución o (lo que es lo mismo) que esté en contraste con ella, es una ley ilegítima, es decir, inválida.

En un ordenamiento regido por una Constitución rígida, se distinguen por tanto dos tipos de leyes: las leyes llamadas “ordinarias” y las leyes “constitucionales” o de reforma constitucional [...].

Las leyes ordinarias y las leyes constitucionales se caracterizan (además de sus diversas denominaciones) por tener procedimientos de formación distintos: en particular, las leyes constitucionales están sujetas a un procedimiento de formación más complejo – “agravado- respecto al que rige para las leyes ordinarias. Además, las leyes constitucionales –y solamente ellas- están autorizadas para modificar (o “revisar”) la Constitución<sup>13</sup>.

En este sentido, el asumir que una Constitución es rígida, con los diferentes matices que puede presentar esta rigidez, implica que la Norma Constitucional no sea fácilmente modificable como si se tratará de una ley.

Es por ello, que por ejemplo, la Constitución ecuatoriana estableció la existencia de controles previos de constitucionalidad respecto de todas las propuestas de procesos de reforma constitucional, en virtud de los cuales la Corte Constitucional tiene un papel preponderante, así como también determinó requisitos mínimos para llevar adelante estos procesos, como es el caso de la condición de que en caso de que la enmienda constitucional sea propuesta por parte del presidente de la República o de la ciudadanía, cuente con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral; o estableciendo un ejemplo más aplicable al caso concreto, cuando la propuesta sea en razón de la iniciativa de la Asamblea Nacional, esta se cuente con el respaldo de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional, y que en el proceso de aprobación la enmienda se apruebe con el respaldo de las dos terceras partes de los miembros del órgano legislativo.

De esta forma, la finalidad del establecimiento de estos condicionamientos en el texto constitucional, se enmarca en garantizar el respeto a los principios de supremacía y rigidez constitucional, por lo que desde la propuesta de iniciativa,

<sup>13</sup> Ricardo Guastini, *Estudios de teoría constitucional*, Ed. Fontamara S.A., México, 2001, p. 182-183.



# CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 95 de 104

el control de constitucionalidad llevado a cabo por parte de la Corte Constitucional, hasta la misma materialización en sí de la aprobación de la enmienda por parte de la Asamblea Nacional deben garantizar estos principios constitucionales.

A partir de lo expuesto, sin duda alguna uno de los principios que fundamentan la democracia es la deliberación, en virtud de la cual las autoridades así como la ciudadanía discuten ampliamente la adopción de decisiones que tengan efectos en el ejercicio de los derechos, respecto de este principio Fabio Pulido Ortiz precisa:

En este orden de ideas, existen diferentes elementos que la deliberación reproduce y que le confieren el carácter epistémico a la democracia. Entre ellos resaltan los siguientes: 1) la participación en la discusión de todas las partes interesadas y potencialmente afectadas; 2) participación en el debate en condiciones de igualdad y libertad; 3) expresión y justificación genuina de razones e intereses y 4) depuración mediante la discusión y el diálogo de falencias fácticas, lógicas y sustantivas. De acuerdo con esto, el principio democrático exige que los diseños institucionales de toma de decisiones políticas implementen los presupuestos de la deliberación. Se supone que los sistemas democráticos ponen en marcha un conjunto de reglas que formalizan las condiciones ideales de razonamiento y deliberación públicos, de manera tal que en la configuración del diseño institucional de la democracia son fundamentales las reglas de procedimiento de toma de decisiones públicas<sup>14</sup>.

Por ello es que, el legislador considero necesario al expedir la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establecer como parte de este proceso deliberativo, que dentro del análisis a ser efectuado por la Corte Constitucional dentro de los controles previos de constitucionalidad de las enmiendas, reformas o cambios constitucionales de iniciativa del presidente de la República o de la ciudadanía, verifique que como fundamento de la libertad del elector, el cuestionario sometido a votación cumpla, entre otros, el parámetro de la formulación de una sola cuestión por cada pregunta, prohibiendo la aprobación o rechazo en bloque<sup>15</sup>, esto en aras de garantizar un análisis particularizado y

<sup>14</sup> Fabio Pulido Ortiz, La validez de los procedimientos de reforma constitucional Fast Track, 30 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 151-184 (2017). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.il.15-30.vprc>

<sup>15</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 105.

detallado de cada una de las propuestas sometidas a votación del elector, y por tanto la garantía del principio democrático de deliberación.

Siendo así, partiendo de los fines que cumplen los principios de supremacía y rigidez constitucional dentro del Estado constitucional de derechos y justicia a los cuales se ha hecho referencia, se podría precisar que buscan que el proceso de reforma constitucional proveniente de cualquiera de las iniciativas previstas en el artículo 441 de la Constitución garanticen la existencia de un proceso gravoso de modificación constitucional, por lo que ante la existencia de una omisión normativa en este tipo de procedimientos, como lo es la ausencia de regulación del procedimiento de votación de las enmiendas constitucionales de iniciativa de la Asamblea Nacional, debe recurrirse al fin de estos principios constitucionales que se materializan en la naturaleza misma de estos procedimientos promulgados por la Constitución ecuatoriana, más no a la aplicación total y rígida por analogía de una normativa infraconstitucional que regula la expedición y aprobación ordinaria de leyes infraconstitucionales, mucho más cuando prescinde de un elemento básico de deliberación como lo es el análisis particular de cada propuesta presentada, puesto que de cierta forma se estaría ordinarizando al proceso de reforma constitucional.

En consecuencia, si ante la existencia de la omisión normativa referida, debería por analogía aplicarse una norma que guarde relación con el tema analizado, está sería el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que desarrolla la forma en virtud de la cual debe presentarse la propuesta de votación a la ciudadanía, que determina que no deberá ser en bloque sino de forma individualizada, y que es plenamente aplicable al proceso de votación llevado adelante por la Asamblea Nacional.

Siendo así, se evidencia que en el procedimiento de votación del proyecto de enmiendas constitucionales, la Asamblea Nacional efectuó una votación en bloque, inobservando no solo el principio de deliberación democrática, sino que además prescindiendo de la esencia del principio de rigidez constitucional aplicable a los casos de reforma constitucional.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 97 de 104

En otras palabras, la Asamblea Nacional en el trámite de votación de una “enmienda constitucional”, aplicó el mismo procedimiento que en el de aprobación de una norma legal, sin observar que en virtud del principio de supremacía constitucional, al tratarse de una modificación al texto constitucional, se requiera de un proceso más gravoso.

Aceptar la tesis contraria, sería flexibilizar los procesos de modificación constitucional, y permitir que estos se sujeten a procesos de creación legislativa ordinarios, contrariando la esencia misma de los principios tanto de rigidez constitucional como democráticos que sustentan el Estado constitucional.

No obstante, es importante aclarar que las precisiones señaladas de ninguna forma generan que se desconozca la legitimidad de la cual goza el órgano legislativo, ya que al contrario es en base de esta legitimidad que surge la necesidad de distinguir los procedimientos de votación para expedir una ley, del que corresponde para aprobar una enmienda constitucional.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que la votación en “bloque” efectuada dentro del procedimiento de enmienda constitucional, como si se tratará de cualquier proyecto normativo, inobservó el principio de rigidez y supremacía constitucional, así como la esencia de los mecanismos de modificación constitucional previstos en la Constitución de la República.

Finalmente, en cuanto al argumento de los accionantes de las causas N.º 0102-15-IN, 0002-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN, en las que cuestionan el que no se haya procedido a la realización de un referéndum sobre el proyecto aprobado. Se advierte que dicha afirmación parte de la confusión generada por considerar que fue el presidente de la República quien ejerció la iniciativa normativa. El referéndum aprobatorio forma parte del procedimiento de enmienda constitucional en tanto sea el presidente de la República o la ciudadanía quien las proponga. De ser los miembros de la Asamblea Nacional quienes efectúen la solicitud, se debe proceder conforme a lo dispuesto en el artículo 441, número 2 de la Constitución de la República. Por lo tanto, el presente cargo no procede.

Los accionantes en la causa N.º 0001-16-IN afirman que un elemento del procedimiento de enmienda constitucional sería la denuncia o renegociación de tratados internacionales que se opongan a los cambios propuestos. Esta Corte no advierte que dicho mecanismo esté previsto como parte de alguno de los procedimientos de reforma o cambio constitucional.

Por otro lado, cabe indicar que los principios citados: *pacta sunt servanda* y *bona fide*, sirven para la determinación de responsabilidad internacional por incumplimiento de obligaciones internacionales ocasionadas por un Estado, sin que sirva de justificación la legislación interna. Sin embargo, el argumento de los accionantes, parte del supuesto que existiría una antinomia entre el contenido de las enmiendas constitucionales y las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos citados. Sin embargo, el particular ya fue objeto de pronunciamiento de esta Corte, la cual consideró que las enmiendas no restringen derechos ni garantías constitucionales, entre las que se incluyen las que se hallan recogidas en instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por último, corresponde a esta Corte pronunciarse sobre la alegación del accionante en la causa N.º 0004-16-IN, respecto a que la Corte Constitucional y la dirección de la Asamblea habrían creado una nueva etapa en el procedimiento de enmienda constitucional, al haber efectuado la verificación del cumplimiento del dictamen de procedimiento antes de su publicación en el Registro Oficial.

Como ya se ha señalado en pasajes precedentes de la presente sentencia, esta Corte Constitucional efectuó la verificación del cumplimiento de su dictamen en uso de su atribución recogida en el artículo 436, número 9 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 164 de la LOGJCC. Además, se ha indicado que el objeto de verificación no fue otro que el cumplimiento de la parte resolutive del dictamen N.º 001-14-DRC-CC, el que a su vez se constriñe a contrastar el contenido normativo de las enmiendas propuestas –y en caso del auto de verificación, de las enmiendas aprobadas– con los límites materiales de reforma establecidos para las modificaciones que deben ser tramitadas a través del procedimiento señalado; así como, que esa vía haya sido la adoptada efectivamente.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 99 de 104

Como se puede evidenciar por el contenido de la presente sentencia, el pronunciamiento efectuado por esta Corte en el auto de verificación de cumplimiento no agotó los ámbitos de control constitucional por la forma y el procedimiento en el trámite y aprobación de las enmiendas por parte de la Asamblea Nacional. Por esta razón, la afirmación sobre el que constituiría un pronunciamiento adelantado, que excluiría la posibilidad de control posterior, no tiene fundamento.

Ahora, respecto a la razón por la que la verificación del cumplimiento del dictamen de procedimiento se efectuó después de aprobadas las enmiendas y antes de su promulgación y publicación en el Registro Oficial, ésta tiene que ver con los argumentos ya expresados por esta Corte respecto a la imposibilidad de ejercer un control material de los cambios constitucionales una vez que pasan a formar parte del texto Constitucional. Esta Corte reafirma que no es factible ejercer control constitucional sobre el contenido de la propia Constitución, por lo que el último momento para ejercerlo no era otro sino antes que los cambios operados pasen a formar parte de ella.

Así, en el evento que hubieren existido modificaciones sustanciales en el contenido de las enmiendas, que hubieren requerido ser tramitadas por otra de las vías establecidas en la Constitución, si la Corte no verificaba el cumplimiento de su dictamen, la hipotética falta cometida por la Asamblea Nacional hubiera quedado sin posibilidad jurídica de ser solucionada. Esta razón hace imperioso que la Corte Constitucional ejerza su atribución de verificar que su dictamen haya sido cumplido con anterioridad a la promulgación y publicación de las modificaciones constitucionales. Por las razones expuestas, el cargo indicado no procede.

Por lo expuesto en la presente sentencia, esta Corte Constitucional concluye que dentro del trámite y aprobación de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador de diciembre de 2015, por parte de la Asamblea Nacional, se inobservaron los principios de supremacía y rigidez constitucional, por cuanto en la votación se efectuó una votación en bloque de las modificaciones

constitucionales, sin que se haya cumplido con el elemento sustancial de la democracia como lo es la deliberación, a través de un análisis y votación individualizado de cada una de las propuestas presentadas.

Por tanto, procede declarar su inconstitucionalidad por la forma y el procedimiento.

### **Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional**

La Corte Constitucional del Ecuador de conformidad con el artículo 429 de la Constitución de la República se constituye en el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, por lo que tiene el deber de garantizar el máximo respeto a los postulados constitucionales.

En este escenario, tal como se ha evidenciado el legislador omitió regular el procedimiento de votación de las enmiendas constitucionales de iniciativa de la Asamblea Nacional establecidas en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, lo cual ha generado a que este órgano aplique por analogía una norma que prevé un trámite ordinario de reforma de ley, situación que conforme se ha concluido genera una transgresión de los principios de supremacía y rigidez constitucional.

En consecuencia, la Corte Constitucional del Ecuador como el máximo intérprete del texto Constitucional, no puede dejar de pronunciarse respecto de la necesidad de que exista una regulación que determine el proceso de votación de las enmiendas constitucionales de iniciativa de la función legislativa, esto en aras de garantizar que el proceso de modificación constitucional no sea ordinarizado como si se tratará de la expedición de una ley.

Por lo que, en atención a la atribución prevista en el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional considera que la Función Legislativa en ejercicio de sus facultades constitucionales contempladas en el artículo 120 numeral 6 *ibídem*, es el Organismo competente para crear y





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 101 de 104

modificar disposiciones legales que desarrollen el procedimiento de votación para la aprobación de enmiendas constitucionales de iniciativa de la Asamblea Nacional, debiendo garantizar, claro está, conforme ha sido señalado en esta sentencia que dicha regulación se efectúe en observancia de los principios de supremacía y rigidez constitucional.

En consecuencia, la Asamblea Nacional, expedirá la normativa legal correspondiente en observancia de las consideraciones expuestas por este máximo organismo constitucional en esta sentencia, en un plazo no mayor a un año contado a partir de la expedición de la presente sentencia.

Para dicho efecto, el órgano legislativo actuará en cumplimiento del artículo 84 de la Constitución de la República, a fin de cumplir con su deber de garantía normativa, protección de derechos y supremacía constitucional.

No obstante, considerando la necesidad de que dentro de este lapso de tiempo, el procedimiento de enmienda constitucional de iniciativa de la Asamblea Nacional, no quede sujeto a vacíos jurídicos que puedan entorpecer su fin dentro del modelo constitucional vigente, y por tanto contradecir los fines y principios constitucionales, la Corte Constitucional en ejercicio de las atribuciones previstas en el artículo 436 numeral 1 y 6 de la Constitución de la República estima indispensable dictar la siguiente regla jurisprudencial obligatoria, que tendrá vigencia hasta el momento en que la Asamblea Nacional regule este procedimiento:

En la tramitación del proyecto de enmienda constitucional de iniciativa de la Asamblea Nacional, previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, la votación de enmienda por parte de la Asamblea Nacional se realizará en virtud del principio de deliberación democrática, respecto de cada uno de los artículos propuestos, quedando prohibida la votación por bloque de la propuesta.

### **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 la siguiente

### SENTENCIA

1. Aceptar las demandas de acción pública de inconstitucionalidad N.º 0102-15-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN.
2. Negar las demandas de acción pública de inconstitucionalidad Nos. 099-15-IN, 0100-15-IN, 001-16-IN, 002-16-IN, 003-16-IN, 004-16-IN y 005-16-IN.
3. En ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara la inconstitucionalidad por la forma de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador el 03 de diciembre de 2015, a excepción de las enmiendas constantes en los artículos 2 y 4 que modificaron los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República, en virtud de que fueron derogadas por efecto de la promulgación de los resultados del referéndum y la consulta popular efectuados el día 4 de febrero de 2018, en el Suplemento del Registro Oficial N.º 180 de 14 de febrero de 2018.
4. Disponer que en ejercicio de las atribuciones previstas en el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República, que la Asamblea Nacional en el plazo no mayor al de un año contados desde la notificación de esta sentencia, adopte las disposiciones legales necesarias para regular el procedimiento de “votación y aprobación” de las enmiendas constitucionales de iniciativa de la Asamblea Nacional por parte del órgano legislativo, prevista en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, en observancia de los principios de supremacía y rigidez constitucional.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Casos N.º 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN acumulados

Página 103 de 104

5. En ejercicio de las atribuciones previstas en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República, dicta la siguiente regla jurisprudencial, la cual tendrá vigencia hasta que la Asamblea Nacional regule el procedimiento de aprobación y votación de las enmiendas constitucionales de iniciativa de la Asamblea Nacional:

*En la tramitación del proyecto de enmienda constitucional de iniciativa de la Asamblea Nacional, previsto en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, la votación de enmienda por parte de la Asamblea Nacional se realizará en virtud del principio de deliberación democrática, respecto de cada uno de los artículos propuestos, quedando prohibida la votación por bloque de la propuesta.*

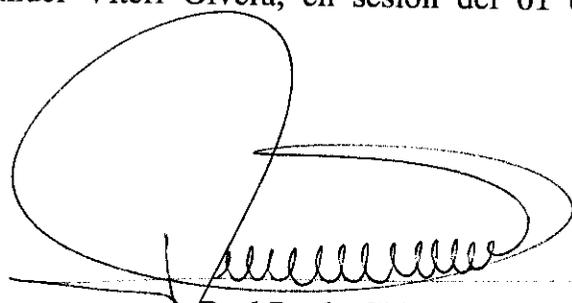
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

**Alfredo Ruiz Guzmán  
PRESIDENTE**

**Paul Prado Chiriboga  
SECRETARIO GENERAL (S)**

c

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Pamela Martínez Loayza, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 01 de agosto del 2018. Lo certifico.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'P' followed by a series of loops and a horizontal line.

Paul Prado Chiriboga  
**SECRETARIO GENERAL (S)**

e



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**CASOS Nros. 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-  
IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN  
ACUMULADOS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 02 de agosto del dos mil dieciocho.- Lo certifico.

**Paul Prado Chiriboga  
Secretario General (s)**

**PPCh/JDN**