

Quito, D.M., 15 de mayo de 2025

CASO 3-25-CP

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

DICTAMEN 3-25-CP/25

Resumen: El presente dictamen analiza la constitucionalidad de la solicitud de dictamen de una propuesta de consulta popular presentada por parte del ciudadano Washington Olmedo Sigcha Ante para que se convoque e instale a una asamblea constituyente de plenos poderes y se elabore una nueva Constitución.

1. Antecedentes

1. El 25 de marzo de 2025, Washington Olmedo Sigcha Ante (“**petionario**”)¹ ingresó a la Corte Constitucional una solicitud de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de una propuesta de consulta popular.
2. En razón del sorteo electrónico efectuado en la misma fecha, le correspondió el conocimiento de la causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento el 1 de mayo de 2025.
3. El 13 de marzo de 2025, con motivo de la renovación parcial de la Corte Constitucional fueron posesionados los jueces constitucionales Claudia Salgado Levy, Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.

2. Competencia

4. Esta Corte Constitucional es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 104 inciso final y 438 numeral 2 de la Constitución de la República (“**CRE**”); y, artículos 75 numeral 3 literal e, 103, 104,

¹ El accionante alega ser “Director Nacional de las Organizaciones Sociales del Ecuador-OSE”. En la solicitud presentada constan las firmas de Washington Olmedo Sigcha, Sandra Vega Curay, Luis Fernando Samaniego Guevara, Olga Lidia Silva Silva, Diana Margoth Chicaiza Valle, Jaime Efraín Pérez León, Brisa Umajinga Cunuhay, Lizardo María Suárez Mogro, César Roberto Carrera Ocampo, Danny Xavier Barrera Miranda, Juan Martín Abril Ampudia, Juan Kleber Cepeda Lema, Líder Patricio Meza Ochoa, Julio Lizardo Ramírez Cedeño, Patricia Baquero Ramírez, Manuel Isaías Bueno Cedillo, Simón Bolívar Gualán, Wilman Narváez Garzón, Luis Fernando Samaniego Guevara. No obstante, únicamente se adjunta la cédula de Washington Olmedo Sigcha Ante a quien se lo toma como el petionario.

105 y 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Legitimación activa

5. El artículo 104 de la CRE faculta a “la ciudadanía” a solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto y dispone que, cuando sea de carácter local, deberá contar con el respaldo de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral. Sobre esto último, esta Corte estableció lo siguiente: “[a]nte un pedido de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad sobre convocatorias a consultas populares, la Corte Constitucional procederá a realizar el control constitucional de los considerandos introductorios y las preguntas de la misma, sin requerir el respaldo de la recolección de firmas”.²
6. En ese sentido, cualquier ciudadano está legitimado para presentar una solicitud de dictamen de constitucionalidad sobre una propuesta de convocatoria a consulta popular. Sin embargo, es necesario que los peticionarios acompañen información suficiente que acredite su calidad de ciudadanos y electores, mediante la cédula de ciudadanía y/o la papeleta de votación.³
7. En el presente caso, se verifica que el ciudadano Washington Olmedo Sigcha Ante con cédula 0502757586 posee la legitimación para solicitar el presente dictamen.

4. Propuesta de consulta popular

8. La solicitud de consulta popular planteada por el peticionario contiene una única pregunta que pretende, a través de una consulta popular ordinaria, convocar a una asamblea constituyente. Lo hace en los siguientes términos:

¿Aprueba usted que se convoque e instale una asamblea constituyente, de plenos poderes, de conformidad con el estatuto electoral adjunto, y que se transforme el marco institucional del Estado, ¿Elaborándose una nueva Constitución de la República? (sic) (énfasis eliminado del original).

5. Ejercicio de control constitucional

9. Dada la forma en que fue planteada la solicitud por parte del peticionario, previo a verificar si corresponde realizar el control de la pregunta propuesta para consulta popular, esta Corte estima necesario recordar las diferencias que existen entre el

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

³ CCE, dictamen 4-24-CP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 5.

control previo de convocatoria a consulta popular (CP) y el de reforma constitucional (RC).

10. Por un lado, (i) la *consulta popular* tiene por objeto poner a consideración de la ciudadanía un tema de interés público nacional o local (plebiscito) o una propuesta de reforma normativa infraconstitucional (referendo). Mientras que, (ii) la *reforma constitucional* tiene como fin modificar el texto de la Constitución, a través de tres vías: enmienda, reforma parcial, y *asamblea constituyente*. Este último, de acuerdo con el dictamen 1-19-RC/19 es el “más riguroso de los mecanismos de modificación de la Constitución”, por ser de magnitud transformadora y transversal.

11. El cambio de la Constitución, mediante una asamblea constituyente tiene, entre otras, la potencialidad de afectar aspectos sustanciales relativos a los derechos y garantías, la estructura fundamental, elementos constitutivos del Estado y, las normas sobre la reforma constitucional. El reemplazo de la Constitución no se trata de un cambio simple, sino de una alteración que afectará su vigencia y, en consecuencia, a todo el ordenamiento jurídico y del mismo diseño del Estado. En tal razón, quienes poseen la iniciativa para presentar una propuesta de cambio constitucional, atendiendo la relevancia y sensibilidad que guarda este proceso, tienen la obligación de observar los parámetros dispuestos por el artículo 444 de la Constitución en armonía con lo previsto por el artículo 104 de la LOGJCC.⁴ Así, una propuesta de asamblea constituyente exige la realización del procedimiento ahí establecido y corresponde al peticionario presentar ante esta Corte Constitucional:
 - i) Escrito de justificación de vía que contenga “las razones de derecho que justifican esta opción” (art. 100 último inciso LOGJCC).⁵

 - ii) Considerandos y pregunta para convocar a asamblea constituyente mediante consulta popular. El proponente debe singularizar un grupo de considerandos y una pregunta para convocar a la ciudadanía a una consulta popular acerca de la pertinencia de instalar una asamblea constituyente.

⁴ CCE, dictamen 3-23-RC/24, 11 de abril de 2024, párr. 10. Además, en el dictamen 10-24-RC/25, de 01 de mayo de 2025, en el párrafo 7, esta Corte estableció que se requiere la participación del pueblo en tres momentos diferentes: 1. Consulta popular, en la que el pueblo decide si está o no de acuerdo con que se convoque a una asamblea constituyente y se apruebe la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral para conformar esta asamblea. 2. Elección de las y los asambleístas constituyentes, conforme las reglas aprobadas en el primer momento. 3. Referéndum de aprobación de la nueva Constitución la cual requiere la mitad más uno de los votos válidos.

⁵ Al respecto, esta Magistratura ha determinado que: “En este requisito, el proponente de una convocatoria a asamblea constituyente debe identificar razones claras y coherentes (por ejemplo, de índole social, económica, política o jurídica, entre otras que considere el proponente) para justificar la necesidad de expedir una nueva Constitución e incorporar razones de derecho para justificar por qué el resto de los mecanismos de cambio constitucional –enmienda y reforma parcial– no son suficientes para atender el cambio propuesto. (CCE, dictamen 10-24-RC/25, 01 de mayo de 2025, párr. 9).

iii) Estatuto que contenga “la forma de elección de las y los representantes de la asamblea constituyente y las reglas del proceso electoral” (CRE, art. 444).

iv) Que la propuesta no se contraponga expresamente a los valores intrínsecos de una sociedad democrática y del Estado constitucional.⁶

12. Así, tal como lo ha dicho este Organismo previamente,⁷ aunque la *reforma constitucional* y la *consulta popular* incluyen mecanismos de democracia directa, “son procesos completamente distintos que tienen propósitos y procedimientos específicos que deben ser tramitados de forma autónoma”⁸ y “no pueden considerarse equiparables”.⁹ Por tanto, no es posible presentar solicitudes que incluyan ambas pretensiones de forma simultánea.
13. En el caso *in examine*, el peticionario inicia su solicitud indicando que la presenta “[e]n virtud de lo que señala los artículos 104 y 444 de la Constitución”. Asimismo, en la sección 2 denominada “Base Legal”, hace una cita textual de los artículos 100 numeral 2 e inciso final, 104 y 105 de la LOGJCC; 25, 195 y 197 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia; 5 del Reglamento para Consultas Populares, Iniciativa Popular Normativa y Revocatoria del Mandato, así como el dictamen 1-19-CP/19.
14. En virtud de lo expuesto, este Organismo observa que en la solicitud bajo análisis se plantea un texto introductorio que claramente indica que el objeto de la misma es la convocatoria a consulta popular ordinaria, por cuanto realiza una cita textual del dictamen 1-19-CP/19 y del artículo 104 de la CRE. No obstante, también se verifica que el peticionario cita el artículo 444 de la CRE y la pregunta que plantea se refiere a la convocatoria para la instalación de una Asamblea Constituyente de “plenos poderes”,¹⁰ cuyo propósito es la elaboración de una nueva Constitución, develando ambigüedad entre las normas citadas y el texto propuesto de consulta popular.

⁶ CCE, dictamen 10-24-RC/25, 01 de mayo de 2025, párr. 9.

⁷ CCE, dictamen 1-24-RC/24, 24 de enero de 2024, párr. 12.

⁸ Por disposición del artículo 127 de la LOGJCC, el control de preguntas y considerandos de consultas populares atiende a los mismos requisitos de los artículos 104 y 105 del mismo cuerpo normativo. Pero, incluso así, se trata de procedimientos con fines distintos.

⁹ CCE, dictamen 3-19-CP/19, 1 de agosto de 2019, párr. 10.

¹⁰ Sobre una asamblea constituyente de plenos poderes, esta Magistratura en el dictamen 10-24-RC/25 de 01 de mayo de 2025, párr. 9 iv.1., determinó lo siguiente: “Que la solicitud no pretenda convocar a una asamblea constituyente de “plenos poderes”, pues esta fórmula no es una modalidad constitucionalmente prevista como un mecanismo de modificación constitucional, sino que más bien se trata de una figura incompatible con el principio republicano de separación de poderes. La asamblea constituyente debe tener las suficientes facultades parlamentarias para redactar un nuevo texto constitucional que deberá ser refrendado por la ciudadanía. El debate democrático de una asamblea constituyente no puede estar condicionado, a un texto previamente elaborado por personas u órganos que son ajenos a la asamblea

15. Conforme lo ha señalado esta Corte,¹¹ la consulta popular ordinaria planteada por el peticionario, al amparo del artículo 104 de la CRE, no es uno de los mecanismos previstos para modificar la Constitución. Por lo tanto, dado que la solicitud del peticionario pretende iniciar el proceso de cambio constitucional a través de una consulta popular, su petición no cumple con los requisitos formales para su procedencia.

6. Decisión

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

1. **Negar y Archivar** la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de la propuesta para consulta popular presentada por el ciudadano Washington Olmedo Sigcha Ante.
2. **Disponer** la publicación de este Dictamen en el Registro Oficial.
3. Notifíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

constituyente incluso si este es un insumo previo. Por tanto, el nuevo texto constitucional tiene que ser redactado y deliberado en el seno de esta asamblea constituyente”. Ver también dictamen 5-20-RC/21 de 23 de junio de 2021, párrafos 13 al 18.

¹¹ Ver, por ejemplo: CCE, dictamen 3-19-CP/19, párr. 9 y CCE, dictamen 8-19-CP/19, párr. 10.

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de mayo de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL