



UNIVERSIDAD LAICA ELOY ALFARO DE MANABÍ
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, DERECHO Y BIENESTAR
CARRERA DE DERECHO

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCION DEL TITULO
DE ABOGADO DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA
REPUBLICA DEL ECUADOR**

MODALIDAD:
ARTICULO CIENTIFICO

TITULO:
**“ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL REFERÉNDUM Y
CONSULTA POPULAR 2024”**

AUTOR:
LEONARDO SANTIAGO RUPERTI RUBIRA

TUTOR:
DR. JORGE ISAAC CALLE GARCIA, PHD.

MANTA, MANABI, ECUADOR
2025

	NOMBRE DEL DOCUMENTO: CERTIFICADO DE TUTOR(A).	CÓDIGO: PAT-04-F-010
	PROCEDIMIENTO: TITULACIÓN DE ESTUDIANTES DE GRADO BAJO LA UNIDAD DE INTEGRACIÓN CURRICULAR	REVISIÓN: 1
		Página 1 de 1

CERTIFICACIÓN

En calidad de docente tutor de la Facultad de Ciencias Sociales, Derecho y Bienestar de la Universidad Laica "Eloy Alfaro" de Manabí, CERTIFICO:

Haber dirigido, revisado y aprobado el trabajo de Integración Curricular en la modalidad de Artículo Científico, bajo la autoría del estudiante **LEONARDO SANTIAGO RUPERTI RUBIRA**, legalmente matriculado en la carrera de Derecho, periodo académico 2024(1), cumpliendo el total de 400 horas, cuyo tema del **ARTICULO CIENTIFICO** es "ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL REFERÉNDUM Y CONSULTA POPULAR 2024", el mismo que ha sido aceptado y publicado en la revista científica **RELIGACIÓN – VOL.9 NUM.93 (2024) – Diciembre 10, 2024**, link de publicación:

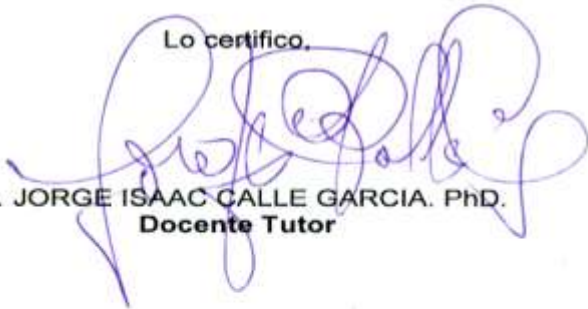
<https://revista.religacion.com/index.php/religacion/article/view/1325/1742>

La presente investigación ha sido desarrollada en apego al cumplimiento de los requisitos académicos exigidos por el Reglamento de Régimen Académico y en concordancia con los lineamientos internos de la opción de titulación en mención, reuniendo y cumpliendo con los méritos académicos, científicos y formales, suficientes para ser sometida a la evaluación del tribunal de titulación que designe la autoridad competente.

Particular que certifico para los fines consiguientes, salvo disposición de Ley en contrario.

Manta, 23 de octubre de 2024.

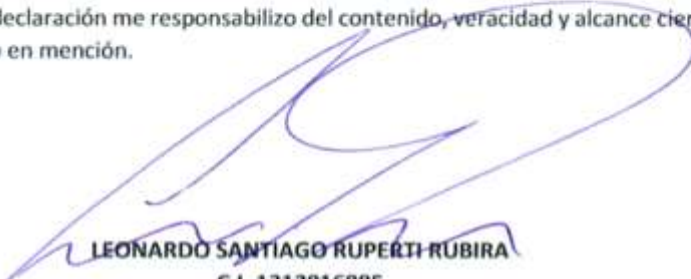
Lo certifico,


Dr. JORGE ISAAC CALLE GARCIA. PhD.
Docente Tutor

DECLARACION DE AUTORIA

El trabajo de grado denominado ***"ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL REFERÉNDUM Y CONSULTA POPULAR 2024"***, ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando los derechos intelectuales de terceros, conforme a las citas que constan en las paginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía.

En virtud de esta declaración me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del proyecto de grado en mención.



LEONARDO SANTIAGO RUPERTI RUBIRA
C.I. 1312816885

RELIGACIÓN

R E V I S T A

Carta de Aceptación

Quito, DM., 06/11/2024

Leonardo Santiago Ruperti Rubira, Jorge Isaac Calle García

Tengo el placer de informar que; finalizado el proceso de revisión por pares (doble ciego), el artículo de su autoría ha sido aceptado por el Consejo Editorial para su publicación en **Revista Religación (ISSN 2477-9083)**.

Título de artículo:

Análisis de la Constitucionalidad del Referendum y Consulta popular 2024

Número: **43**

Volumen: 9

Período: Número especial

Año: **2024**

La versión final está sujeta a cambios menores de estilo y será enviada a usted para su aprobación. Religación agradece el envío de su artículo y espera volver a servirle en el futuro. Ante cualquier pregunta o solicitud, por favor, contactar al equipo editor.

Atentamente,

**Roberto
Simbaña Q.**

Roberto Simbaña Q.

Editor en Jefe

Revista Religación

<https://revista.religacion.com>

Procedo a aceptar este artículo para su publicación en la Revista Religación, bajo la condición de que los derechos de autor sean transferidos a la Revista Religación, y que los derechos de autor sean transferidos a la Revista Religación.



Molles N49-59 y Olivos Código postal 170515 www.religacion.com Quito-Ecuador, América del Sur publicaciones@religacion.com

RELIGACIÓN
CICSHIAL
Centro de Investigaciones por Derecho e Interdisciplinarios
América Latina

RELIGACIÓN

R E V I S T A

Análisis de la constitucionalidad del referéndum y consulta popular 2024

Analysis of the constitutionality of the 2024 referendum and popular consultation

Leonardo Santiago Ruperti Rubira, Jorge Isaac Calle García

Resumen

El Ecuador celebra en abril de 2024 una de las máximas expresiones de participación ciudadana conocida como Referéndum y Consulta Popular 2024. Así, estas líneas tienen como objetivo analizar el carácter constitucional del referéndum y consulta popular 2024 en la República del Ecuador. Para tal tarea se realiza un diseño cualitativo con el método científico analítico, el alcance es descriptivo; asimismo, las fuentes predominantes son jurídicas (doctrina, norma y jurisprudencia). Entre los resultados se encuentra que, los temas dispuestos en un referéndum suponen modificaciones sustanciales en el quehacer de cualquier Estado, mientras que la consulta popular trata aspectos de relevancia pública y de mayor cotidianidad que los del referéndum, pero con rigurosidad semejante. En cuanto a los requisitos formales son parámetros procedimentales para la procedencia constitucional del referéndum y la consulta popular, y los requisitos sustanciales, están representados por los parámetros de fondo asociados al carácter estrictamente jurídico y vinculante del proceso electoral, y de los resultados de la participación efectiva. A modo de conclusión se sostiene que, la participación ciudadana goza de fundamento constitucional, por lo tanto, se cumplen los extremos de carácter constitucional del referéndum y consulta popular 2024 en la República del Ecuador. Palabras clave: referéndum y consulta popular 2024; participación ciudadana; examen constitucional; Corte Constitucional.

Leonardo Santiago Ruperti Rubira

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí | Manta | Ecuador | e1312816885@live.ulead.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-3258-902X>

Jorge Isaac Calle García

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí | Manta | Ecuador | jorge.calle@uleam.edu.ec <https://orcid.org/0000-0001-6567-2762>

<http://doi.org/10.46652/rgn.v9i43.1325>

ISSN 2477-9083

Vol. 9 No. 43, 2024, e2401325 Publicado: diciembre, 10, 2024 Quito, Ecuador

Publicación Continua

Enviado: agosto, 12, 2024
Aceptado: noviembre, 06, 2024



Abstract

In April 2024, Ecuador will celebrate one of the highest expressions of citizen participation known as the 2024 Referendum and Popular Consultation. Thus, these lines aim to analyze the constitutional nature of the 2024 referendum and popular consultation in the Republic of Ecuador. For this task, a qualitative design is carried out with the analytical scientific method, the scope is descriptive; likewise, the predominant sources are legal (doctrine, norm and jurisprudence). Among the results, it is found that the issues set out in a referendum imply substantial modifications in the work of any State, while the popular consultation deals with aspects of public relevance and greater everyday life than those of the referendum, but with similar rigor. As for the formal requirements, they are procedural parameters for the constitutional provenance of the referendum and the popular consultation, and the substantial requirements are represented by the substantive parameters associated with the strictly legal and binding nature of the electoral process, and the results of effective participation. In conclusion, it is argued that citizen participation has a constitutional basis, therefore, the constitutional aspects of the 2024 referendum and popular consultation in the Republic of Ecuador are met.

Keywords: referendum and popular consultation 2024; citizen participation; constitutional review; Constitutional Court.

Introducción

Las decisiones que pueden beneficiar o perjudicar a los ciudadanos representan uno de los más grandes compromisos del sector público toda vez que envuelven el día a día de comunidades e incluso de ciudadanos en un sentido particular, aunado a ello deben responder a un conjunto de políticas que se materializan a través de recursos estatales, así el Estado en cualquiera de sus niveles de gobierno tiene la obligación de permanecer presto a la supervisión por parte de la población, lo cual se realiza con la participación ciudadana.

Sobre la base de las disposiciones constitucionales y legales, se celebra en abril de 2024 en el Ecuador una de las máximas expresiones de participación ciudadana conocida como Referéndum y Consulta Popular 2024. En el plano jurídico estudiar los aspectos que engloban tales experiencias electorales son de importancia radical, por ello estas líneas tienen como objetivo analizar el carácter constitucional del referéndum y consulta popular 2024 en la República del Ecuador.

Para abordar la temática planteada desde una perspectiva cualitativa se utiliza el método científico analítico, el alcance dispuesto es descriptivo; asimismo, las fuentes predominantes son jurídicas desde tres escenarios: doctrina, norma y jurisprudencia. La estructura consta de los siguientes aspectos: 1. Referéndum y consulta popular: fórmulas de participación ciudadana en la Constitución de la República del Ecuador; 2. Requisitos formales y sustanciales del referéndum y la consulta popular en la República del Ecuador: análisis del Referéndum y Consulta Popular 2024; 2.1. Aspectos o requisitos formales del referéndum y la consulta popular; y 2.2. Aspectos o requisitos sustanciales del referéndum y la consulta popular. Luego, se presentan unas consideraciones a modo de conclusión.

Referéndum y consulta popular: fórmulas de participación ciudadana en la Constitución de la República del Ecuador

Los aportes organizados que realizan los ciudadanos son indispensables para la permanencia de la democracia, además, con ello se promueve el mejoramiento de la calidad de vida pues son

las comunidades las que conocen directamente las necesidades a abordar, las consecuencias de la implementación de planes y programas gubernamentales y tienen en sus manos contribuir en aras del progreso social. En este orden de ideas, desde las normas constitucionales se determina esa participación ciudadana, al decir de la Constitución del Ecuador (Asamblea Constituyente, 2008) que dispone, precisamente, la soberanía, voluntad y autonomía del pueblo, lo cual “se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución” (artículo 1).

De esta manera, la participación ciudadana ostenta fundamento de índole constitucional. Puede ser concebida como “una forma de inclusión e intervención (individual o colectiva) en los procesos deliberativos y decisionales que conducen a las políticas y servicios públicos” (López, 2020, pp. 35-36), que beneficiaría no solo a la ciudadanía sino también contribuye al mejoramiento de la actividad gubernamental.

En este orden de ideas, las expresiones o tipología de la participación ciudadana tienen soporte jurídico, político y ético en el ordenamiento jurídico, especialmente en las disposiciones constitucionales desarrolladas en normas específicas, tales como la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (Asamblea Nacional, 2010), que estatuye en su artículo 2 el panorama de sujetos facultados para ejercer el derecho a la participación ciudadana, a saber todas las personas en el territorio ecuatoriano, los ecuatorianos en el exterior, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita.

Asimismo, la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Asamblea Nacional, 2009) que regula el funcionamiento del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mismo cuyo objeto encierra tres tareas fundamentales dispuestas en el artículo 1 de la referida ley, a saber: promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsar y establecer los mecanismos de control social y designar las autoridades que le corresponde de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

Así, las tareas y derechos correspondientes a la participación ciudadana son amplios, su punto de partida son los sistemas democráticos y se refieren a aspectos que engloba el artículo 61 constitucional del Ecuador, entre los cuales se destacan participar en los asuntos de interés público, ser consultados, fiscalizar los actos del poder público, revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular, entre otros. Para Galiano Maritan et al. (2023), lo anterior implica que los ciudadanos deben tener una participación activa que no se limita a las elecciones periódicas, ya que se espera que los ciudadanos tengan un mayor control y supervisión sobre la gestión del poder y los recursos del Estado, entonces tienen que vigilar y fiscalizar a las instituciones públicas y sus representantes (p. 502).

Es menester destacar que, la mencionada participación se lleva a cabo de manera estructurada, organizada, ordenada. Si bien cada opinión cuenta y es necesaria para la buena marcha de las políticas públicas y de la respectiva contraloría social, no es menos cierto que tiene que obedecer a una serie de parámetros logísticos, en todo caso responden a requisitos de forma y de fondo que se adecuan a cada tipo de participación ciudadana.

Una estrategia de participación ciudadana es un proceso organizado en diversas etapas que tiene por objetivo incorporar a las personas y grupos interesados y/o afectados por el asunto de interés público que aborda el instrumento de gestión pública en cuestión. (Naser et al., 2021, p. 42)

Aunado a ello, el papel que juegan tanto el Estado como los ciudadanos en materia de participación debe circunscribirse en su actuación a los principios contenidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, es decir igualdad, interculturalidad, plurinacionalidad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, paridad de género, responsabilidad, corresponsabilidad, información y transparencia, pluralismo, solidaridad.

A este respecto, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (s.f., p. 3), considera que son dos actores los que materializan la referida participación, por un lado, la ciudadanía, con un rol principal del proceso, deberá organizarse adecuadamente para proponer, interactuar, cogestionar el desarrollo local, regional y nacional; por el otro, los distintos niveles de gobierno deben estructurar espacios mixtos democráticos para la toma de decisiones entre ciudadanía y Estado a través de las distintas manifestaciones de participación ciudadana dispuestas en la normativa ecuatoriana.

De ellas resaltan dos, el referéndum y la consulta popular. Ambas tienen soporte constitucional y, aunque guardan relación, su finalidad medular es diferente, básicamente el referéndum produciría un cambio en el articulado constitucional, mientras que, la consulta popular conlleva la opinión acerca de normas con categoría inferior a la Constitución o en temáticas de la rutina ciudadana. Lo dicho no restringe el hecho que puedan ser utilizadas en una misma oportunidad. Igualmente, soportan su estructura en los principios dispuestos constitucionalmente, es decir igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad, de la misma manera, se trata de un derecho basado en la democracia representativa, directa y comunitaria, tal como lo determina el artículo 95 de la Constitución del Ecuador.

Participación ciudadana sea con referéndum o con consulta popular es sinónimo de responsabilidad de cada sujeto activo de dicho derecho, responde al compromiso de velar por la mejor conducción del país, al mismo tiempo revela una expresión democrática pues la población puede cuestionar decisiones estatales. En el caso ecuatoriano se convierte en expresión del deber de participación en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente, dispuesto en el artículo 83 numeral 15 constitucional. Sin embargo, la participación, aunque provenga de la ciudadanía encuentra límites para que no afecte los demás derechos y garantías constitucionales, por ello “la Constitución establece la obligación de la Corte Constitucional de controlar la constitucionalidad las propuestas de este tipo” (Corte Constitucional. Caso No. 7-22CP. Dictámen No. 7-22-CP/22, 2022, p. 27).

En lo que al referéndum atañe, constituye uno de los mayores mecanismos de materialización de participación ciudadana pues los asuntos en él tratados corresponden a ajustes reformativos o de enmiendas de contenido constitucional. En general, los temas dispuestos en un referéndum suponen modificaciones sustanciales en el quehacer de cualquier Estado de allí la importancia que reviste en materia de participación ciudadana. “Se les consulta a los ciudadanos acerca de un texto

normativo ya formalizado para que se pronuncien afirmativa o negativamente” (Andrade Ulloa et al., 2023, p. 4).

A la luz de la Constitución ecuatoriana, en el referéndum, intervienen no solo los ciudadanos, sino que instituciones y órganos como el Consejo Nacional Electoral (artículo 106), Presidente de la República (artículo 441), Asamblea Nacional (artículo 442), aprobación de una nueva Constitución (artículo 444), Corte Constitucional (artículo 443), están convocados a ejercer funciones de conformidad a la finalidad o asunto que persiga el referéndum, se trate de ratificación de tratados internacionales, enmienda y reforma constitucional.

Ahora bien, el referéndum es criticado pese a ser una manifestación de la participación ciudadana, en opinión de López Rubio (2020), el control de los gobernantes más allá de las periódicas citas electorales podría quedar enterrado si el referéndum, arma de gran potencia política, no fuera regulado con la suficiente habilidad y prudencia (p. 48).

En el Ecuador la regulación de esta institución jurídica conocida como referéndum se consolida en las normas constitucionales mencionadas y en las disposiciones de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, pues en su artículo 5 dispone la obligación del Estado de garantizar el ejercicio ciudadano de los mecanismos de democracia directa, y entre ellos señala al referéndum. Por su parte, el planteamiento constitucional da cuenta de los lapsos que tiene el Consejo Nacional Electoral para llevar a cabo el referéndum, los cuales también aplican para la consulta popular, vale decir en su artículo 106 determina que, el mencionado consejo una vez que conozca de la solicitud convocará en el plazo de quince días a su referéndum (o consulta popular, de ser el caso), que deberá efectuarse en los siguientes sesenta días; en todo caso, para aprobar lo propuesto en el mecanismo, sea referéndum o se trate de consulta popular, se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos.

Incluso es la Corte Constitucional (Corte Constitucional. Caso 7-22-RC. Dictamen 7-22RC/24, 2024), la que determina la constitucionalidad o no de este instrumento de participación ciudadana en cada uno de sus aspectos, el cual, por su naturaleza previa y no contenciosa, se efectúa a través de un dictamen, para ello se debe remitir a la Corte Constitucional el texto final, tanto de la pregunta que se pretende someter a referéndum, como los considerandos y el texto normativo de la reforma, pues la función principal de los considerandos introductorios es contextualizar e informar al elector para que pueda tomar una decisión libre en la pregunta que se le plantea (pp. 5, 6, 20).

Así, el referéndum en el Ecuador obedece a una serie de parámetros normativos de orden constitucional y legal; aún más, la jurisprudencia revela el cuidado que tiene la Corte Constitucional al evaluar el apego de ese mecanismo democrático de participación ciudadana en todos los extremos o requerimientos. No es un simple acto de votación, no se circunscribe a meras opciones, es de gran envergadura el alcance de un referéndum, su utilidad se refleja en la democracia del Estado. Da voz a todos los sujetos con derecho a participar, a cada comunidad y se extiende para recabar las solicitudes y opiniones de las personas vulnerables como una ventana para la igualdad en los derechos políticos, allí también radica la relevancia de la claridad en las preguntas, considerandos y anexos presentes en el referéndum.

La segunda fórmula de participación ciudadana como eje transversal en la Constitución de la República del Ecuador que interesa en estas líneas es la consulta popular, misma que es “un recurso de participación ciudadana que permite, por medio de una votación, consultar a los ciudadanos ecuatorianos sobre temas que afecten al país a nivel político, económico o social” (El Universo, 2024, p. 5) entonces “se usa cuando hay la intención de cambiar una ley vigente, en temas relacionados a políticas económicas o sociales” (El Telégrafo, 2024, p. 3), en otras palabras, con ella se tratan aspectos de relevancia pública y de mayor cotidianidad que los del referéndum, pero con rigurosidad semejante se exige que la consulta popular exprese lo siguiente:

Los considerandos deben contener elementos y evidencias que sustenten la necesidad de efectuar la consulta, descripción de temas fácticos, espaciales, demográficos y técnicos relacionados al tema consultado, así como cifras y demás información disponible para el consultante, que permita comprender el motivo que impulsa a la consulta, el fin que se persigue y los posibles efectos y repercusiones producto de la consulta (Corte Constitucional. Caso No. 1-20-CP. Dictamen No. 1-20-CP/20, 2020, pág. 9)

Asimismo, las disposiciones constitucionales permiten el ejercicio de la consulta popular y, nuevamente, recae en la Corte Constitucional el pronunciamiento acerca de la constitucionalidad de la misma a tenor del artículo 438 numeral 2 de la Constitución del Ecuador que reza:

Artículo 438.- La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley: (...) 2. Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados. (Paréntesis nuestros)

Cabe mencionar que, la consulta popular puede ser utilizada en materia de dinamismo colectivo, ello incluye el caso de la convocatoria a Asamblea Constituyente, pero la aprobación o no de un nuevo texto constitucional que da sujeta a un referéndum, tal como lo contempla el artículo 444 de la Constitución ecuatoriana.

Por otra parte, la consulta popular sirve de sustento a otros medios de participación democrática y directa, tal es el caso de la iniciativa popular normativa (que no forma parte del objetivo de esta investigación), pues de conformidad al artículo 11 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en el supuesto de rechazo o modificación no consentida del proyecto de iniciativa popular normativa por la Asamblea u órgano con competencia normativa, o bien modificación en términos relevantes, procede la convocatoria a consulta popular en el ámbito territorial respectivo acerca de la temática correspondiente.

La finalidad que persigue una consulta popular es diversa, puede ser para los asuntos que estimare conveniente el Presidente de la República, temas de interés para la jurisdicción de los gobiernos autónomos descentralizados, sobre cualquier asunto cuando se trate de la iniciativa ciudadana, para la explotación de recursos no renovables en áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles cuando sea por disposición de la Asamblea Nacional, para el proceso de conformación de las regiones y distritos metropolitanos autónomos y se aplicaría en las provincias que formarían la región o cantones interesados en formar un distrito metropolitano.

A pesar de su enorme utilidad, la figura jurídica que se analiza ha sido criticada desde tres ópticas, a saber: su eventual uso para que los gobernantes legitimen sus decisiones, sin que exista un real interés por el pronunciamiento de la ciudadanía, en un interés populista que no tendría

eficacia real; segundo, por reducirse a un simple voto emocional que se fundamente en la confianza en el régimen de turno, es decir se limitaría a expresar el apoyo o el rechazo al proponente; tercero debido a asumir que la ciudadanía no está en capacidad de decidir sobre cualquier asunto (Guerrero del Pozo & Yépez Idrovo, 2021, pp. 187-188).

Requisitos formales y sustanciales del referéndum y la consulta popular en la República del Ecuador: análisis del Referéndum y Consulta Popular 2024

Como se observa, la participación ciudadana es un elemento esencial para el Estado ecuatoriano, especialmente la participación en la toma de decisiones en los asuntos políticos, para lo cual el ordenamiento jurídico debe garantizar los mecanismos suficientes de efectividad e idoneidad, como el referéndum y la consulta popular, identificados como formas de democracia directa.

En efecto, el artículo 104 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), prevé la convocatoria para la consulta popular, la cual procede por solicitud de: el Presidente de la República, la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o, por la iniciativa ciudadana. En el caso que la solicitud sea realizada por el Presidente de la República, la consulta puede versar sobre los asuntos que estime convenientes. En todos estos supuestos, se requiere dictamen previo de la Corte Constitucional para determinar la constitucionalidad de las preguntas propuestas.

Igualmente, el artículo 106 constitucional hace referencia a la convocatoria a referéndum, que también puede ser solicitado por el Presidente de la República, la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o, por la iniciativa ciudadana. El referéndum puede ser solicitado en procesos de reformas constitucionales: para

...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. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, artículo 441)

Para “la reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución (Constitución de la República del Ecuador, 2008, artículo 442); y para aprobación de una nueva Constitución, previa Asamblea Constituyente convocada a través de consulta popular (Constitución de la República del Ecuador, 2008, artículo 444).

En fecha 9 de febrero de 2024, el Presidente de la República por medio del Decreto Ejecutivo No. 163 (2024), y en ejercicio del numeral 1 del artículo 441 de la Constitución de la República (2008), resolvió convocar un referéndum para que el electorado se pronunciara respecto de 4 preguntas relacionadas con la enmienda de la Constitución, en el siguiente tenor:

1. ¿Está usted de acuerdo con permitir la extradición de ecuatorianos, con las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y en la Ley, enmendando la Constitución y reformando las leyes, conforme el Anexo 1? (artículo 79 constitucional). Sí – No.

2. ¿Está usted de acuerdo con el establecimiento de judicaturas especializadas en materia constitucional, tanto en primera como en segunda instancia, para el conocimiento de las garantías jurisdiccionales que les corresponda, enmendando la Constitución y reformando la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de acuerdo con el Anexo 2? (artículo 86, numeral 2, y numeral 3, inciso segundo, constitucional). Sí – No.
3. ¿Está usted de acuerdo que el Estado ecuatoriano reconozca el arbitraje internacional como método para solucionar controversias en materia de inversión, contractuales o comerciales? (artículo 422 constitucional). Sí – No.
4. ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República y reformar el Código de Trabajo para el contrato de trabajo a plazo fijo y por horas, cuando se celebre por primera vez entre el mismo empleador y trabajador, sin afectar los derechos adquiridos de los trabajadores, de acuerdo con el Anexo 4? (artículo 327 constitucional). Sí – No. (Decreto Ejecutivo No. 163, 2024).

Además de estas preguntas propuestas por el Presidente de la República para enmendar la Constitución, se incluye por vía de reforma del Dictamen 7-22-RC/24 de la Corte Constitucional (2024c), comentado *infra*, la primera pregunta del referéndum del 2024, la cual expresa: ¿Está usted de acuerdo con que se permita el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas en las funciones de la Policía Nacional para combatir el crimen organizado, reformando parcialmente la Constitución de conformidad con lo previsto en el Anexo 1? (artículo 158 constitucional), la cual implica una reforma parcial de la Constitución de la República del Ecuador.

También, el 9 de febrero de 2024, el Presidente de la República del Ecuador mediante Decreto Ejecutivo No. 162 (2024), y en ejercicio del numeral 14 del artículo 147 de la Constitución de la República (2008), resolvió convocar una consulta popular para que el electorado se pronunciara respecto de 6 preguntas, en el siguiente tenor:

¿Está usted de acuerdo con que las Fuerzas Armadas realicen control de armas, municiones, explosivos y accesorios, permanentemente, en las rutas, caminos, vías y corredores autorizados para el ingreso a los centros de rehabilitación social? Sí – No.

¿Está usted de acuerdo con que se incrementen las penas de los delitos de: (i) terrorismo y su financiación, (ii) producción y tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, (iii) delincuencia organizada, (iv) asesinato, (v) sicariato, (vi) trata de personas, (vii) secuestro extorsivo, (viii) tráfico de armas, (ix) lavado de activos y (x) actividad ilícita de recursos mineros, reformando el Código Orgánico Integral Penal conforme el Anexo de la pregunta? Sí – No.

¿Está usted de acuerdo con que las personas privadas de la libertad cumplan la totalidad de su pena dentro del centro de rehabilitación social en los delitos detallados en el Anexo de la pregunta, reformando el Código Orgánico Integral Penal conforme consta en el referido Anexo? Sí – No.

¿Está usted de acuerdo con que se tipifique el delito de tenencia o porte de armas, municiones o componentes que son de uso privativo de las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional, sin afectar

a las armas de fuego permitidas para uso civil, reformando el Código Orgánico Integral Penal conforme el Anexo de la pregunta? Sí – No.

¿Está usted de acuerdo con que las armas, sus partes o piezas, explosivos, municiones o accesorios que fueron instrumentos u objeto material de un delito, puedan destinarse al uso inmediato de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, reformando el Código Orgánico Integral Penal conforme el Anexo de la pregunta? Sí – No.

¿Está usted de acuerdo con que el Estado proceda a ser el titular (propietario) de los bienes de origen ilícito o injustificado, simplificando el procedimiento de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, conforme el Anexo de la pregunta? Sí – No. (Decreto Ejecutivo No. 162, 2024).

De conformidad con la Resolución PLE-CNE-1-8-5-2024, emanada del pleno del Consejo Nacional Electoral de fecha 8 de mayo de 2024 (Consejo Nacional Electoral, 2024d), los resultados generales, tanto del referéndum como de la consulta popular, fueron los siguientes:

- La pregunta No. 1 del referéndum del 2024 (reforma del Dictamen 7-22-RC/24 de la Corte Constitucional (2024), que implica una reforma parcial de la Constitución), así como las

tres primeras preguntas propuestas por el Presidente de la República, fueron votadas mayoritariamente con un Sí. Entre tanto, las últimas dos preguntas del referéndum, propuestas por el Presidente de la República, fueron respondidas mayoritariamente con un No.

- Por su parte, las seis preguntas que conformaban la consulta popular obtuvieron un Sí de la mayoría de las personas participantes.

Aspectos o requisitos formales del referéndum y la consulta popular

Los aspectos o requisitos formales aluden al conjunto de parámetros procedimentales, exigidos por la norma jurídica, para la procedencia constitucional del referéndum y la consulta popular como formas de participación directa o mecanismos de democracia directa. En este aparato, se pretende describir los requisitos formales de ambas formas de participación, en atención a la vigente Constitución de 2008, así como identificarlos en el Referéndum y Consulta Popular de abril de 2024. En específico, son tres los requisitos formales para la procedencia del referéndum y la consulta popular: la convocatoria inicial y electoral, el órgano competente, y el factor temporal (cronograma).

- Convocatoria inicial y electoral:

La convocatoria electoral consiste en el

...acto formal por el que un órgano constitucional o legalmente habilitado para ello establece la fecha, condiciones y modalidades de una elección o, más ampliamente, de una llamada al cuerpo electoral a fin de que se pronuncie sobre un determinado asunto. (Fernández Segado, 2007, p. 487).

Tal como se comentó, de acuerdo con las disposiciones 104 y 106 de la de la vigente Constitución (2008), el Presidente de la República tiene competencia para la convocatoria inicial, tanto de una consulta popular sobre algunos tópicos como de un referéndum para la aprobación de una propuesta de enmienda o reforma constitucional, respectivamente, cuya tramitación le corresponde al Consejo Nacional Electoral. En tal sentido, el artículo 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (2020), expresa: “El Consejo Nacional Electoral convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República...”.

Para el Referéndum y Consulta Popular 2024, esta convocatoria inicial fue realizada por el Presidente de la República del Ecuador mediante los mencionados Decretos Ejecutivos No. 162 (2024) y No. 163 (2024). Una vez verificados los requisitos necesarios, comentados *infra*, el Consejo Nacional Electoral procede a realizar la convocatoria electoral *per se*, de conformidad con el artículo 84, numeral 1, de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (2020), el cual expone:

En todos los procesos de elección popular y de democracia directa, precederá la correspondiente convocatoria que será publicada en el Registro Oficial.

Dicha convocatoria se difundirá en los diarios de mayor circulación del país, por medios electrónicos, digitales y mediante cadena nacional de radio y televisión, utilizando los espacios que dispone el Gobierno Nacional y con los recursos que cuente tanto en el ámbito nacional como en el exterior.

En efecto, mediante Resolución PLE-CNE-2-26-2-2024 del Consejo Nacional Electoral de fecha 26 de febrero de 2024 (2024c), convoca:

A las ciudadanas y ciudadanos ecuatorianos mayores de dieciocho años con derecho a ejercer el voto; así como a las personas mayores de dieciocho años de edad privadas de la libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada; y, de forma facultativa, a las ecuatorianas y ecuatorianos entre dieciséis y dieciocho años de edad, mayores de sesenta y cinco años, ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior debidamente registrados, integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo, personas con discapacidad, extranjeras y extranjeros desde los dieciséis años de edad que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años y se hubieren inscrito en el registro electoral, para el proceso de “Referéndum y Consulta Popular 2024” (primero).

- Órgano competente:

La competencia para la organización, vigilancia y garantía de los procesos electorales y, particularmente, de los mecanismos de democracia directa como el referéndum y la consulta popular, le corresponde al Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso, en ejercicio de la función electoral. Esta función debe garantizar el ejercicio de los derechos políticos de los ecuatorianos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía (Constitución de la República del Ecuador, 2008, artículo 217). En concreto, según el artículo 219, numeral 1, de la Constitución:

El Consejo Nacional Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: 1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones...

Por su parte, el numeral 2, del artículo 25 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (2020), reconoce como parte de las funciones del Consejo Nacional Electoral la de organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato.

Esta competencia se ratifica de forma específica en el artículo 106 constitucional, al referir que el Consejo Nacional Electoral, una vez que conozca la decisión del Presidente de la República, convocará en el plazo de quince días a referéndum y consulta popular, que deberá efectuarse en los siguientes sesenta días.

Sobre la base de esta competencia, el Consejo Nacional Electoral aprueba, a partir del 14 de febrero de 2024, el periodo electoral para el Referéndum y Consulta Popular 2024. Así, mediante Resolución PLE-CNE-2-14-2-2024 el Consejo Nacional Electoral (2024b), en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, declara el inicio del período o proceso electoral, lo cual integra "...todas las actividades y operaciones que se desarrollan de manera ordenada dentro de las etapas preelectoral, electoral propiamente dicha, y post electoral para el 'Referéndum y Consulta Popular 2024'" (artículo 1).

- Factor temporal (cronograma):

En atención al mandato constitucional previsto en el artículo 106, el Consejo Nacional debe convocar el correspondiente referéndum o consulta popular en un lapso de quince días contados a partir de la solicitud del Presidente de la República, y efectuarse en los siguientes sesenta días, para ello es necesario estructurar el calendario electoral. Al respecto, el artículo 84 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (2020), dispone: "En todos los procesos de elección popular y de democracia directa, el Consejo Nacional Electoral previo a la aprobación del calendario electoral, coordinará con el Tribunal Contencioso Electoral la propuesta de cronograma a aplicar en las diferentes fases".

Por regla general para la convocatoria de los procesos electorales, entre ellos los procesos de democracia directa, el Consejo Nacional Electoral debe hacerlo con una ciento veinte días de anticipación al día de las votaciones, salvo los casos previstos en la Constitución (Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, 2020, artículo 85), como ocurre en los supuestos de referéndum y consulta popular señaladas en el comentado artículo 106 de la vigente norma constitucional (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Se prevé que en caso de inobservancia de esta obligación por parte del Consejo Nacional Electoral, la Corte Constitucional debe intervenir requiriendo que cumpla con su responsabilidad de convocatoria en el tiempo previsto, en caso de persistencia y negativa, dentro de las cuarenta y ocho horas después de tal requerimiento, la Corte Constitucional hará la convocatoria respectiva, destituyendo a los consejeros y consejeras principales del Consejo Nacional Electoral (Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, 2020, artículo 88).

Tal como se mencionó, este factor temporal atiende al aludido período o proceso electoral, entendido como el “...ciclo electoral que integra todas las actividades y operaciones que se desarrollan, de manera ordenada, durante un lapso de tiempo dentro de las etapas pre electoral, electoral propiamente dicha y post electoral” (Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, 2020, Disposición General 8).

Para el caso del Referéndum y Consulta Popular 2024, el factor temporal se identifica en el Calendario Electoral del Referéndum y Consulta Popular 2024 publicado según Resolución PLE-CNE-1-15-2-2024 del Consejo Nacional Electoral (2024e). Dicho calendario se configura en tres etapas: etapa preelectoral, etapa electoral, y etapa post electoral, en un lapso de tiempo comprendido desde el 7 de febrero hasta el 5 de julio de 2024, con fecha de convocatoria del 26 de febrero de 2024, y fecha cierta de realización del acto electoral del 21 de abril de 2024. Por tanto, se cumple el extremo constitucional de los sesenta días.

La etapa pre electoral abarca desde la notificación del Dictamen 7- 22-RC/24 de la Corte Constitucional al Consejo Nacional Electoral para realizar Referéndum y la notificación del Decreto Ejecutivo para realizar Referéndum y Consulta Popular, además de las fases relacionadas con: aprobación del pleno del Consejo Nacional electoral; fondo de promoción electoral; juntas providenciales electorales; cierre del registro electoral; límite máximo del gasto electoral; y recintos electorales (Resolución PLE-CNE-1-15-2-2024, 2024e).

La etapa electoral incluye: la convocatoria electoral; inscripción y calificación de organizaciones sociales y políticas; determinación del fondo de promoción electoral; miembros de juntas receptoras del voto; campaña electoral; simulacro y prueba técnica; sufragio, el cual incluye: el sufragio de las personas privadas de libertad (PPL) sin sentencia condenatoria ejecutoriada, el sufragio de proceso voto en casa, y el sufragio general del Referéndum y Consulta Popular 2024; levantamiento de bases de datos; escrutinio; y publicación de resultados oficiales (Resolución PLE-CNE-1-15-2-2024, 2024e).

La etapa post electoral incluye otros procesos administrativos como el pago de los miembros de juntas receptoras del voto, y la apertura de paquetes electorales en las delegaciones provinciales electorales, para clasificación de material genérico y dar de baja al material electoral (Resolución PLE-CNE-1-15-2-2024, 2024e).

Aspectos o requisitos sustanciales del referéndum y la consulta popular

De forma acumulativa y concurrente, además de la necesaria presencia y constatación de los comentados requisitos formales, también se exige para la validez del referéndum y de la consulta popular los denominados aspectos o requisitos sustanciales, representados por los parámetros de fondo asociados al carácter estrictamente jurídico y vinculante del proceso electoral, y de los resultados de la participación efectiva. En tal sentido, también se pretende describir los requisitos sustanciales de ambas formas de participación, en atención a la vigente Constitución de 2008, así como identificarlos en el Referéndum y Consulta Popular de abril de 2024. En específico, son tres los requisitos sustanciales para la validez del referéndum y la consulta popular: asuntos o materias, dictamen previo de la Corte Constitucional, y alcance de los resultados.

- Asuntos o materias:

Los asuntos o temáticas que pueden ser sometidos a la consulta popular y al referéndum, en principio son mencionadas de forma implícita por el texto constitucional. Este apartado refiere al conjunto de materias de transcendental y esencial importancia que pueden ser objeto o no de decisión a través de estas formas de participación de la ciudadanía.

En cuanto a las materias que eventualmente pueden ser sometidas a referéndum, la Constitución especifica varios tipos de referéndum según el objetivo perseguido y la temática abordada: referéndum para la aprobación de tratados (artículo 420 constitucional); referéndum para enmiendas constitucionales (artículo 441 constitucional); referéndum para reformas constitucionales (artículo 442 constitucional); referéndum para la aprobación de una nueva Constitución (artículo 444 constitucional).

En relación con el Referéndum y Consulta Popular 2024, son cinco las preguntas de la consulta popular que involucran varias temáticas. La primera de las preguntas alude a una reforma parcial de la Constitución, mientras que las últimas cuatro están referidas a enmiendas constitucionales, del siguiente tenor y materias:

- Ampliación de las competencias de las Fuerzas Armadas, para permitir que éstas colaboren en labores de seguridad ciudadana sin depender exclusivamente de la declaración de estados de emergencia, lo cual implica una reforma parcial del texto constitucional (artículo 158), en cuanto a la colaboración que la Fuerzas Armadas pueda brindar a la Policía Nacional en la lucha contra delitos como narcotráfico, tráfico de armas, terrorismo, lavado de activos, delincuencia organizada, minería ilegal y extorsión.
- Permitir la extradición de ecuatorianos, con las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y en la Ley, enmendando la Constitución reformando las leyes.
- Establecimiento de judicaturas especializadas en materia constitucional, tanto en primera como en segunda instancia, para el conocimiento de las garantías jurisdiccionales que les corresponda, enmendando la Constitución y reformando la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- Reconocimiento del arbitraje internacional como método para solucionar controversias en materia de inversión, contractuales o comerciales.
- Enmendar la Constitución de la República y reformar el Código de Trabajo para el contrato de trabajo a plazo fijo y por horas, cuando se celebre por primera vez entre el mismo empleador y trabajador, sin afectar los derechos adquiridos de los trabajadores.

En cuanto a la consulta popular cuando sea solicitada por el Presidente de la República, el ya referido artículo 104 constitucional (2008), establece que la “...Presidenta o Presidente de la República dispondrá al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular sobre los asuntos que estime convenientes”, y en el supuesto de convocatoria de la consulta popular por la ciudadanía, la misma puede proceder “...sobre cualquier asunto”, por tanto, no existe una

concreción material en relación a los asuntos o contenidos que pueden ser sometidos a consulta popular.

Ante esta afirmación, se requiere una interpretación sistemática, es decir, un análisis integral de la Constitución (2008), en consecuencia, "...el artículo 104 de la Constitución no puede ser leído de manera aislada, sino que debe guardar armonía con el resto del texto constitucional, y que la consulta popular tiene ciertos límites que se desprenden de la propia..." (Guerrero del Pozo & Yépez Idrovo, 2021, p. 191) Constitución. En este sentido, los comentados autores expresan que existen límites materiales intrínsecos a la consulta popular, en otras palabras, existen materias que por su transcendencia e importancia, y a los efectos de darle estabilidad, no pueden ser sometidas a consulta popular, como son: los derechos fundamentales; el régimen de competencias previsto constitucionalmente; y, los otros procedimientos previstos en la Constitución que implican otras formas de consulta, y del propio texto constitucional que involucran su modificación, como una enmienda, reforma parcial o Asamblea Constituyente, es decir, a través de una consulta popular no se puede cambiar y de forma alguna modificar la Constitución de la República del Ecuador (Guerrero del Pozo & Yépez Idrovo, 2021).

En relación con el Referéndum y Consulta Popular 2024, son seis las preguntas de la consulta popular que involucran varias temáticas que dan lugar a reformas legislativas que, una vez aprobadas, el Presidente de la República debe presentar los proyectos de leyes respectivas por ante la Asamblea Nacional que, a su vez, dispondrá de un lapso de sesenta días para su discusión y aprobación. Las temáticas o asuntos abordados mediante las preguntas de la Consulta Popular de 2024 atienden a las siguientes materias:

- Control de armas, municiones, explosivos y accesorios, permanentemente, en las rutas, caminos, vías, y corredores autorizados para el ingreso a los centros de rehabilitación social, por parte de la Fuerza Armada Nacional.
- Aumento de las penas de delitos en particular, especialmente los que han proliferado en los últimos años (terrorismo y su financiación, producción y tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, delincuencia organizada, asesinato, sicariato, trata de personas, secuestro extorsivo, tráfico de armas, lavado de activos y actividad ilícita de recursos), lo cual implica una reforma al Código Orgánico Integral Penal.
- Ampliación del número de delitos por los cuales no se puede acceder al beneficio del régimen semiabierto, lo cual implica una reforma al Código Orgánico Integral Penal.
- Tipificación del delito de tenencia o porte de armas, municiones o componentes que son de uso privativo de las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional, sin afectar a las armas de fuego permitidas para uso civil, lo cual implica una reforma al Código Orgánico Integral Penal.
- Uso inmediato de las armas, sus partes o piezas, explosivos, municiones o accesorios que fueron instrumentos u objeto material de un delito por parte de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, lo cual implica una reforma al Código Orgánico Integral Penal.

- Simplificación del procedimiento de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio para que el Estado proceda a ser el titular (propietario) de los bienes de origen ilícito o injustificado.

Dictamen previo de la Corte Constitucional: control constitucional

El control de la constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional para el referéndum y la consulta popular es una exigencia constitucional y legal, ello de acuerdo con los artículos 104, 438, numeral 2, y 443 de la Constitución de la República (2008). Igual exigencia se establece en el artículo 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (2020).

Efectivamente, le corresponde a la Corte Constitucional ejercer el control abstracto de constitucionalidad, que tiene como finalidad “...garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, artículo 74). En el ejercicio de esta competencia, de acuerdo con el artículo 75 de la comentada norma (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009), la Corte Constitucional realiza el control abstracto de constitucionalidad para: “3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos: b) Convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional... e) Convocatorias a consultas populares...”.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), señala un su Capítulo IV, del control constitucional de las enmiendas y reformas constitucionales, Sección III, del control constitucional de la convocatoria a referéndum; y en su Capítulo VIII, del control constitucional de los mecanismos de participación popular directa, Sección II, del control constitucional de las consultas populares, los mecanismos comunes del control constitucional para el referéndum y la consulta popular en el Ecuador.

En los supuestos de consulta popular, por mandato del artículo 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), la Corte Constitucional realizará control automático de todas las convocatorias a consulta popular, para lo cual se aplicará el mismo procedimiento estatuido para el referéndum en su Capítulo IV, Sección III. Por tanto, hay coincidencia en el procedimiento de control abstracto de la constitucionalidad para estos dos mecanismos de democracia directa. Este control debe hacerlo dentro del término de veinte días siguientes de haber iniciado el respectivo control previo, de lo contrario se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Dicho procedimiento es descrito brevemente a continuación.

El control formal sobre las convocatorias verificará tres aspectos: cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria; competencia en el ejercicio del poder de reforma a la Constitución; y, garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, artículo 103). En particular, el referido control aborda tanto los considerandos que introducen la pregunta, como el cuestionario o preguntas realizadas.

En cuanto a los considerandos, la Corte Constitucional está en la obligación de verificar el cumplimiento y concurrencia de los siguientes requisitos: no inducción de respuestas; concordancia entre el considerando y el texto normativo; lenguaje neutro, sin carga emotiva, sencillo y comprensible; relación directa de causalidad entre el texto normativo y la finalidad o propósito del considerando; y verificar la no proporción de información superflua e innecesaria (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, artículo 104).

En cuanto al cuestionario o preguntas realizadas, la Corte Constitucional, a fin de garantizar la libertad de la persona, debe velar por el cumplimiento y concurrencia de los siguientes parámetros: formulación de una sola cuestión por cada pregunta; posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta, pero se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque; la propuesta normativa no debe establecer excepciones puntuales que beneficien un proyecto político específico; y que la propuesta normativa tenga efectos jurídicos y modificaciones al sistema jurídico.

En atención a este mandato, y en relación con Referéndum y Consulta Popular 2024, la Corte Constitucional realizó el examen de constitucionalidad para cada una de las preguntas propuestas en la consulta popular, para lo cual emitió el Dictamen 1-24-CP/24 de fecha 24 de enero de 2024 (Dictamen 1-24-CP/24, 2024a).

Igualmente, la Corte Constitucional mediante Dictamen 1-24-RC/24A de fecha 5 de febrero de 2024 (Dictamen 1-24-RC/24A, 2024b), realizó el examen de constitucionalidad sobre las cuatro propuestas (preguntas) de modificación (enmienda) de la Constitución. Además, la Corte Constitucional mediante Dictamen 7-22-RC/24 (Dictamen 7-22-RC/24, 2024c) realizó el control previo de la pregunta, considerandos y anexo de la propuesta de reforma parcial al artículo 158 de la Constitución.

Alcance y vinculación de los resultados

En el caso ecuatoriano, el referéndum se caracteriza por su carácter obligatorio inmediato, en el sentido que, en caso de aprobación de alguna propuesta, la misma tienen efectos vinculantes sin necesidad de algún proceso legislativo adicional; entre tanto, la consulta popular, en caso de aprobación mayoritaria de alguna propuesta para su eficacia requiere de las reformas legislativas necesarias dispuestas en la Asamblea Nacional.

Para que la aprobación de un asunto sometido a referéndum o a consulta popular tenga validez es necesario la mayoría absoluta de los votos válidos, y en todo caso, el pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento por parte de las autoridades competentes (Constitución de la República del Ecuador, 2008, artículo 106). En otras palabras, la aprobación de un asunto en referéndum o consulta popular requiere al menos la mitad más uno de los votos válidos, y el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación en el Registro Oficial dentro de los siete días siguientes (Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, 2020, artículo 198).

Esta publicación de resultados, en el caso del Referéndum y Consulta Popular 2024, se realizó mediante Resolución PLE-CNE-1-8-2024 (Consejo Nacional Electoral, 2024d) de fecha 8 de mayo de 2024, y publicado en el Registro Oficial No. 554 del 9 de mayo de 2024 (2024e). Estos resultados se resumen de la siguiente manera:

- Por vía de referéndum, se aprobó la ampliación de las competencias de las Fuerzas Armadas, lo cual implica reformar el artículo 158 de la Constitución.
- Por vía de referéndum, se aprobó la extradición de ecuatorianos, con lo cual se enmienda la Constitución.
- Por vía de referéndum, se aprobó el establecimiento de judicaturas especializadas en materia constitucional, con lo cual se enmienda la Constitución y se reforma la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- Por vía de referéndum, no se aprobó el reconocimiento del arbitraje internacional como método para solucionar controversias en materia de inversión, contractuales o comerciales.
- Por vía de referéndum, no se aprobó enmendar la Constitución de la República y ni reformar el Código de Trabajo para el contrato de trabajo a plazo fijo y por horas.
- Por vía de consulta popular, sí se aprobó el control de armas, municiones, explosivos y accesorios, permanentemente, en las rutas, caminos, vías, y corredores autorizados para el ingreso a los centros de rehabilitación social, por parte de la Fuerza Armada Nacional.
- Por vía de consulta popular, sí se aprobó el aumento de las penas de delitos en particular, lo cual implica una reforma al Código Orgánico Integral Penal.
- Por vía de consulta popular, sí se aprobó la ampliación del número de delitos por los cuales no se puede acceder al beneficio del régimen semiabierto, lo cual implica una reforma al Código Orgánico Integral Penal.
- Por vía de consulta popular, sí se aprobó la tipificación del delito de tenencia o porte de armas, municiones o componentes que son de uso privativo de las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional, sin afectar a las armas de fuego permitidas para uso civil, lo cual implica

una reforma al Código Orgánico Integral Penal.

- Por vía de consulta popular, sí se aprobó el uso inmediato de las armas, sus partes o piezas, explosivos, municiones o accesorios que fueron instrumentos u objeto material de un delito por parte de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, lo cual implica una reforma al Código Orgánico Integral Penal.
- Por vía de consulta popular, sí se aprobó la simplificación del procedimiento de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio para que el Estado proceda a ser el titular (propietario) de los bienes de origen ilícito o injustificado.

Conclusiones

La participación ciudadana goza de fundamento constitucional, con su accionar se beneficiarían tanto la ciudadanía como la actividad gubernamental. Conlleva las tareas y derechos, su punto de partida son los sistemas democráticos y engloba, *grosso modo*, participar en los asuntos de interés público, ser consultados, fiscalizar los actos del poder público, revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular, entre otros. En el Ecuador existen distintas manifestaciones de participación ciudadana, de ellas resaltan dos, el referéndum y la consulta popular.

El propósito central del referéndum y la consulta popular es diferente, el primero produciría un cambio en el articulado constitucional, mientras que, la consulta popular conlleva la opinión acerca de normas con categoría inferior a la Constitución o en temáticas de la rutina ciudadana. Ambas se sustentan en los principios dispuestos constitucionalmente, dan cuenta de un derecho basado en la democracia representativa, directa y comunitaria. Asimismo, son sinónimo de responsabilidad de cada sujeto activo de dicho derecho la participación ciudadana.

En cuanto a los requisitos formales para la procedencia del referéndum y la consulta popular de 2024, se precisan tres, a saber: la convocatoria inicial y electoral, el órgano competente, y el factor temporal o cronograma. En cuanto a la convocatoria inicial fue realizada por el Presidente de la República, una vez verificados los requisitos necesarios, el Consejo Nacional Electoral procede a realizar la convocatoria electoral *per se*. Por su parte, el órgano competente es el Consejo Nacional Electoral que aprueba, a partir del 14 de febrero de 2024, el periodo electoral para el mencionado referéndum y consulta popular 2024. Y, en lo que al factor temporal o cronograma se refiere, se identifica en el calendario electoral que configura tres etapas: etapa preelectoral, etapa electoral, y etapa post electoral, en un lapso de tiempo comprendido desde el 7 de febrero hasta el 5 de julio de 2024, con fecha de convocatoria del 26 de febrero de 2024, y fecha cierta de realización del acto electoral del 21 de abril de 2024.

Por su parte, los aspectos o requisitos sustanciales del referéndum y la consulta popular son tres: asuntos o materias, dictamen previo de la Corte Constitucional, y alcance de los resultados.

Los asuntos o materias se engloban en cinco preguntas que involucran varias temáticas (una reforma parcial de la Constitución, y enmiendas constitucionales) y seis las preguntas que involucran varias temáticas que dan lugar a reformas legislativas. Por otro lado, el dictamen previo de la Corte Constitucional en materia de control constitucional se realizó para cada una de las preguntas propuestas, para lo cual emitieron los siguientes documentos: el Dictamen 1-24-CP/24 de fecha 24 de enero de 2024, Dictamen 1-24-RC/24A de fecha 5 de febrero de 2024, Dictamen 7-22RC/24. Por último, acerca del alcance y vinculación de los resultados se verifica por medio de la publicación de resultados realizada realizó mediante Resolución PLE-CNE-1-8-2024 de fecha 8 de mayo de 2024. Por lo tanto, se cumplen los extremos constitucionales y legales para que permitan analizar el carácter constitucional del referéndum y consulta popular 2024 en la República del Ecuador.

Referencias

- Andrade Ulloa, D. L., Barba Tamayo, E. P., Ayala Silva, K. E., & Medina Garcés, G. Y. (2023). Proyección del referéndum en el Ecuador ¿mecanismo de control político consultivo o instrumento de manipulación política? *Prometeo Conocimiento Científico*, 3(1), 1-18. <https://doi.org/10.55204/pcc.v3i1.e26>
- Asamblea Constituyente. (20 de octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. S.O. N° 449.
- Asamblea Nacional. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009.
- Asamblea Nacional. (2009). Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Quito: Suplemento del Registro Oficial No. 22, 09-09-2009. Última reforma Cuarto Suplemento del Registro Oficial 584, 21-06-2024.
- Asamblea Nacional. (2010). Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Suplemento Registro Oficial N° 175, 20-04-2010.
- Asamblea Nacional. (2020). Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia. Suplemento No. 134 Registro Oficial. 3 de febrero de 2020.
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (s.f.). Proceso de Participación Ciudadana. <https://lc.cx/SaghXu>
- Corte Constitucional. (2024). Caso 7-22-RC. Dictamen 7-22-RC/24, Caso 7-22-RC. Dictamen 7-22-RC/24 <https://lc.cx/3yccU4>
- Consejo Nacional Electoral. (2024b). Resolución PLE-CNE-2-14-2-2024. Sesión ordinaria No. 12- PLE-CNE-2024. 14 de febrero de 2024.
- Consejo Nacional Electoral. (2024c). Resolución PLE-CNE-2-26-2-2024. Sesión ordinaria No. 17- PLE-CNE-2024.
- Consejo Nacional Electoral. (2024d). Resolución PLE-CNE-1-8-5-2024. Sesión ordinaria No. 38- PLE-CNE-2024. 8 de mayo de 2024.

Consejo Nacional Electoral. (2024e). Resolución PLE-CNE-1-15-2-2024. Sesión ordinaria No. 3-PLE-CNE-2024. 15 de febrero de 2024.

- Consejo Nacional Electoral. (2024e). Resolución PLE-CNE-1-8-5-2024. Registro Oficial Suplemento No. 554. 9 de mayo de 2024.
- Corte Constitucional. (2020). Caso No. 1-20-CP. Dictamen No. 1-20-CP/20, Caso No. 1-20-CP. https://lc.cx/I4NG_B
- Corte Constitucional. (2022). Caso No. 7-22-CP. Dictámen No. 7-22-CP/22, Caso No. 7-22-CP. Dictámen No. 7-22-CP/22. <https://lc.cx/GENpgx>
- Dictamen 1-24-CP/24. (2024a). Caso No. 1-24-CP. 24 de enero de 2024.
- Dictamen 1-24-RC/24A. (2024b). Caso No. 1-24-RC. 5 de febrero de 2024.
- Dictamen 7-22-RC/24. (2024c). Caso No. 7-22-RC. 5 de febrero de 2024.
- El Telégrafo. (2024, 13 de febrero). ¿Cuál es la diferencia entre consulta popular y referéndum? El Telégrafo. <https://lc.cx/NzUZQa>
- El Universo. (2024, 15 de abril). Cuáles son las diferencias entre consulta popular y referéndum. El Universo. <https://lc.cx/srz3d3>
- Fernández Segado, F. (2007). *La Convocatoria Electoral*. Internacional IDEA.
- Galiano Maritan, G., Morffi Collado, C. L., Bravo Placeres, I., & Marriot Zurita, G. A. (2023). La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en Ecuador. Uniandes Episteme. *Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 10(4), 500-522.
- Guerrero del Pozo, J., & Yépez Idrovo, M. (2021). Los límites materiales de la consulta popular en el Ecuador. *USFQ Law Review*, 8(2), 183-211.
- López Rubio, D. (2020). Referéndum y deliberación. *R.V.A.P.*, (116), 43-81. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.116.2020.02>
- López, J. (2020). Importancia de los mecanismos de participación ciudadana en los sistemas democráticos. *Revista Ciencia Jurídica y Política*, 6(11), 31-44. <https://doi.org/10.5377/rcijupo.v6i11.11201>
- Naser, A., Williner, A., & Sandoval, C. (2021). *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Presidente de la República. (2024). Decreto Ejecutivo No. 162. Quito, Ecuador: Segundo Suplemento No. 498 Registro Oficial.

Autores

Leonardo Santiago Ruperti Rubira. Estudiante de jurisprudencia de la Universidad Laica Eloy Alfaro de ando el ultimo nivel académico, presto a obtener el título de abogado

Jorge Isaac Calle García. Doctor en Ciencias Jurídicas y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales. Docente investigador de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, Ecuador. Estudiante de posdoctorado en Derechos humanos, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela

Declaración

Conflicto de interés

No tenemos ningún conflicto de interés que declarar. Financiamiento

Sin ayuda financiera de partes externas a este artículo. Nota

El artículo es original y no ha sido publicado previamente.