

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 21 de marzo de 2025.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 20 de marzo de 2025, **avoca** conocimiento de la causa **23-25-IN, acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.**

1. Antecedentes

1. El 13 de marzo de 2025, el Pleno del Consejo Nacional Electoral emitió la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, sobre el “uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio en las Juntas Receptoras del Voto”.
2. El 17 de marzo de 2025, Jorge Washington Andrade Escobar, por sus propios y personales derechos y como coordinador de la Asamblea Permanente por la Defensa del Patrimonio Nacional (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad por razones de forma y fondo en contra del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025. La demanda fue signada con el número 23-25-IN y correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.
3. El 20 de marzo de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que se han presentado otras demandas con identidad objeto y acción, particularmente los casos 24-25-IN y 25-25-IN.¹

2. Oportunidad

4. Conforme a lo dispuesto en el artículo 78 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la demanda de inconstitucionalidad por razones de fondo puede ser presentada en cualquier momento, mientras que la demanda de inconstitucionalidad por razones de forma sólo puede proponerse dentro del primer año de vigencia de las normas impugnadas.
5. De la revisión de la demanda se desprende que se alegan razones de inconstitucionalidad por la forma y fondo del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025 expedida el 13 de

¹ Mediante el sorteo electrónico, el caso 24-25-IN correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Mientras que el caso 25-25-IN correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado.

marzo de 2025 por el Pleno del Consejo Nacional Electoral. Por lo tanto, la demanda es oportuna.

3. Norma impugnada

6. La disposición impugnada como inconstitucional es el artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025 de 13 de marzo de 2025 (“**norma impugnada**”), que dispone:

Artículo 1.- PROHIBIR el uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio en las Juntas Receptoras del Voto; y, a partir de las 17:00 horas y durante toda la jornada de escrutinio a los miembros de las Juntas Receptoras del Voto, excepto a uno de sus integrantes para que pueda realizar las operaciones matemáticas necesarias para llenar las actas de escrutinio.

4. Pretensión y fundamentos

7. El accionante pretende que por medio de esta acción se declare la inconstitucionalidad por razones de forma y fondo de la norma impugnada, y de “los demás artículos de la Resolución por su conexidad con el artículo 1”. Además, el accionante solicita la suspensión provisional de la norma impugnada.
8. El accionante alega que la norma referida infringe el principio de reserva de ley (art. 132.1, 133. 2 y 4, 11.3 CRE), el derecho a la libertad (art. 66.29.d CRE), y el principio de no restricción de los derechos (art. 11.4 CRE). Para fundamentar su demanda señala lo siguiente:

a. Inconstitucionalidad por la forma

8.1. Respecto al principio de reserva de ley (arts. 132 y 133 CRE), el accionante menciona:

8.1.1. La Corte en la sentencia 33-20-IN/21 determinó que los artículos 132 y 133 de la Constitución reconocen dicho principio, en función de que la regulación y ejercicio de los derechos constitucionales y las materias relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral se regularán mediante leyes orgánicas emitidas. Refiere que la norma impugnada regula circunstancias del acto de sufragio lo que involucra el derecho a elegir y ser elegido (art. 61.1 CRE), y al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente (art. 62 CRE). De tal manera, arguye que la Constitución determina dos requisitos para que una persona ejerza su derecho a elegir, esto es: (i) ser ecuatoriano y (iii) se encuentre en goce de sus derechos políticos.

8.1.2. La norma impugnada infringiría este principio, porque fue adoptada por el Pleno del Consejo Electoral, que no tiene la competencia para incorporar ningún requisito para el ejercicio del derecho a elegir. A criterio del accionante, la única con capacidad de emitir legislación en esta materia es la Asamblea Nacional.

b. Inconstitucionalidad por el fondo

8.2. Sobre el derecho a la libertad (art. 66.29.d CRE), el accionante arguye:

8.2.1. Este derecho tiene relación con el principio constitucional de autonomía de la voluntad conforme lo determinó la sentencia 166-12-JH/20. Refiere que la autonomía tiene dos dimensiones: (i) la positiva, mediante la cual las personas pueden hacer lo que creyeren conveniente; y, (ii) la negativa, por la que pueden abstenerse de actuar o no hacer. Menciona que, en los casos en que la conducta no se subsuma a una prohibición existente, no debe existir sanción; y, en caso de no existir prohibición, ni siquiera cabe analizarla.

8.2.2. La norma impugnada contiene una prohibición expresa de realizar un acto en dos diferentes momentos –sufragio y escrutinio– el cual está dirigido a los electores y miembros de las juntas receptoras del voto. Así, refiere que la norma impugnada rebasa el campo de acción permitido por la Constitución y la ley “en cuanto a los presupuestos para el ejercicio del derecho a elegir de los electores” y “ninguna persona puede ser obligada a dejar de hacer algo no prohibido por la ley”. Finalmente, arguye que el hecho de que el individuo “tenga derecho al sufragio y que este, entre otros, sea secreto, no obsta de que el propio individuo, por el principio de la autonomía de la voluntad, y al no tener prohibición expresa, bien puede [...] por su propia cuenta hacer público su voto”.

8.3. En cuanto al principio de no restricción de los derechos (art. 11.4 CRE), el accionante alega que ninguna norma jurídica tiene la capacidad de restringir los derechos y garantías constitucionales. Además, refiere que la norma impugnada no supera el test de proporcionalidad, por cuanto no cumple con: (i) **legalidad**: al no estar contenida en una ley; (ii) **fin legítimo**: no es “verosímil ni ha sido explicado en como (sic) la medida es efectiva para satisfacer a la colectividad”, pues no existen datos sobre el inicio de investigaciones respecto a los supuestos actos extorsivos, en los que se fundamentó el CNE para emitir la norma impugnada; (iii) **idoneidad**: no demuestra cómo esta medida es idónea, ya que dicha restricción es corta a nivel temporal, durante “la llegada, ingreso, permanencia y salida del recinto electoral”; (iv) **necesidad**: existen otras medidas que el Pleno del Consejo Nacional Electoral puede adoptar, por ejemplo, “políticas públicas de seguridad ciudadana frente a la extorsión”; y, (v) **proporcionalidad en sentido estricto**:

al imponer un requisito no previsto en la Constitución y la ley ha generado “un daño mayor al restringir injustificadamente el ejercicio pleno del derecho a elegir”. Por lo que, a su consideración, existe un “sacrificio absoluto del derecho a elegir frente a ningún bien o beneficio obtenido como parte de la decisión”. Finalmente, el accionante concluye que la norma impugnada no cumple el criterio de proporcionalidad en sentido estricto y, en consecuencia, afecta el principio de no restricción de derechos.

9. Finalmente, el accionante solicita “que vuestras autoridades ordenen la suspensión provisional de la disposición normativa acusada de inconstitucional durante el tiempo de sustanciación de la API”, para el efecto expone argumentos que justificarían los requisitos de procedibilidad.

5. Admisibilidad

10. El número 1 del artículo 80 de la LOGJCC, referente a las normas comunes de procedimiento del control abstracto de constitucionalidad, establece que la Sala de Admisión decidirá sobre la admisibilidad de la demanda, mientras que el artículo 79 *ibidem*, establece los requisitos que debe contener la demanda.
11. De la revisión integral de la demanda, se verifica que existe una designación de la autoridad ante quien se propone, la identificación clara de la persona demandante y la denominación del órgano emisor de la resolución impugnada. Por lo que, se cumple con los números 1, 2 y 3 del artículo 79 de la LOGJCC.
12. Además, el accionante identifica como norma impugnada el artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, es decir se ha individualizado la disposición jurídica acusada como inconstitucional. Por lo tanto, también se cumple con el número 4 del artículo 79 de la LOGJCC.
13. De igual manera, este Tribunal observa que los argumentos referidos anteriormente, *prima facie*, son claros, determinados, específicos y pertinentes en relación con las normas y principios constitucionales que se consideran infringidos. En virtud de lo expuesto, la demanda igualmente cumple con los artículos 77, 78 y 79 de la LOGJCC, y no se evidencia alguna causal de rechazo conforme el artículo 84 *ibidem*.

6. Solicitud de suspensión de la norma impugnada

14. El número 6 del artículo 79 de la LOGJCC habilita al accionante para que solicite la suspensión provisional de las disposiciones demandadas de forma sustentada, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y la ley.

15. El accionante solicita que se suspendan provisionalmente los efectos de la norma impugnada durante el tiempo que dure la tramitación de la causa, puesto que existiría un “temor fundado y creíble de que se afecten derechos constitucionales de manera grave e irreversible”. Para lo cual, refiere al requisito de verosimilitud y manifiesta que la disposición impugnada tiene vigencia desde su suscripción y el sufragio general de segunda vuelta se realizará el 13 de abril de 2025. El accionante indica que la norma impugnada establece un requisito para el ejercicio del derecho al sufragio y que, de mantenerse vigente, “provocará daños plausibles y probables a derechos constitucionales de todos los electores ecuatorianos”.
16. Sobre el requisito de gravedad, el accionante alega que los efectos de la norma impugnada provocarían daño irreversible, que afectaría “a toda la población ecuatoriana en su capacidad de sufragar”. Puesto que, se exigirá que los electores “acudan a sufragar con la restricción de un requisito no previsto en la Constitución ni en la Ley”, y se provocaría “efectos perniciosos para la democracia”. Por último, se refiere al requisito de inminencia y argumenta que se cumple este requisito, ya que “es inamovible” que el 13 de abril de 2025 serán las elecciones de segunda vuelta, de conformidad con el calendario electoral.
17. De lo expuesto, se observa que el accionante solicita la suspensión provisional de la norma impugnada durante la tramitación de la causa, porque considera que afectaría el derecho constitucional a elegir y a la libertad de no ser obligado a hacer algo no prohibido por la ley, en el sufragio general de la segunda vuelta, que se realizará el 13 de abril de 2025. A pesar de que el accionante ofrece argumentos sobre los requisitos para la suspensión provisional de la norma, este Tribunal estima que no son suficientes para fundamentar la suspensión provisional, ya que se limita a exponer la urgencia con que este Organismo deberá pronunciarse sobre sus pretensiones antes del sufragio general de segunda vuelta. Aquello *prima facie* no sustenta, evidencia o demuestra la verosimilitud de la ocurrencia de los hechos que amenacen de modo inminente y grave los derechos fundamentales por la vigencia de la norma impugnada, sino que se refieren a razones para el tratamiento prioritario de la causa. Por lo tanto, se niega la solicitud de suspensión provisional de la norma impugnada.

7. Decisión

18. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad **23-25-IN** y **NEGAR** la solicitud de suspensión provisional de la norma.
19. Córrese traslado con la demanda de acción pública de inconstitucionalidad y con el presente auto al Consejo Nacional Electoral y a la Procuraduría General del Estado, para que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma impugnada. Aun

cuando el artículo 80 numeral 2 literal c) de la LOGJCC establece que se concederá el término de quince días, ante las circunstancias particulares del presente caso, este Tribunal concede el plazo de **tres días** para el cumplimiento de este requerimiento, debiendo además señalar casilla constitucional o correo electrónico para futuras notificaciones.

20. Requerir al Consejo Nacional Electoral, para que, en el término de **tres días**, remita a esta Corte Constitucional el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la disposición demandada.
21. Se recuerda a los intervinientes que los escritos y documentación solicitada podrán ser remitidos a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional o en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional. Los intervinientes deberán señalar correos electrónicos para recibir las notificaciones.
22. Póngase en conocimiento de la ciudadanía en general la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional.
23. A su vez, este Tribunal observa, *prima facie*, el posible cumplimiento de los numerales 3, 4, y 7 del artículo 7.2 del CRSPCCC; de modo que, resuelve poner en conocimiento del Pleno de la Corte Constitucional para que considere una excepción al orden cronológico,² a fin de dar **tratamiento prioritario** a la presente causa.³
24. En consecuencia, se dispone notificar este auto y continuar el trámite para su sustanciación.

Documento firmado electrónicamente

Karla Andrade Quevedo

JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente

Richard Ortiz Ortiz

JUEZ CONSTITUCIONAL

² CRSPCCC, Art. 7.- Sorteo de causas y remisión a la jueza o juez sustanciadora.- [...] Los casos [presentados ante la Corte Constitucional del Ecuador] se tramitarán y resolverán en orden cronológico salvo situaciones excepcionales debidamente fundamentadas.

³ CRSPCCC, Art. 7.2.- Excepciones al tratamiento cronológico. - El Pleno puede otorgarle carácter prioritario a una causa y excepcionar su tratamiento del orden cronológico. Las excepciones deben estar justificadas en la necesidad de que la Corte Constitucional se pronuncie de forma prioritaria sobre el caso, por cumplirse uno o más de los siguientes criterios: [...] 3. El caso requiere un tratamiento de urgencia para impedir o interrumpir la ocurrencia de una vulneración a derechos constitucionales que ocasione un daño grave e irreversible. 4. La decisión pueda tener el efecto de remediar situaciones estructurales que tengan un impacto en el goce o ejercicio de derechos. [...]. 7. El asunto a resolver tiene trascendencia nacional.

Documento firmado electrónicamente
José Luis Terán Suárez
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 21 de marzo de 2025. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

