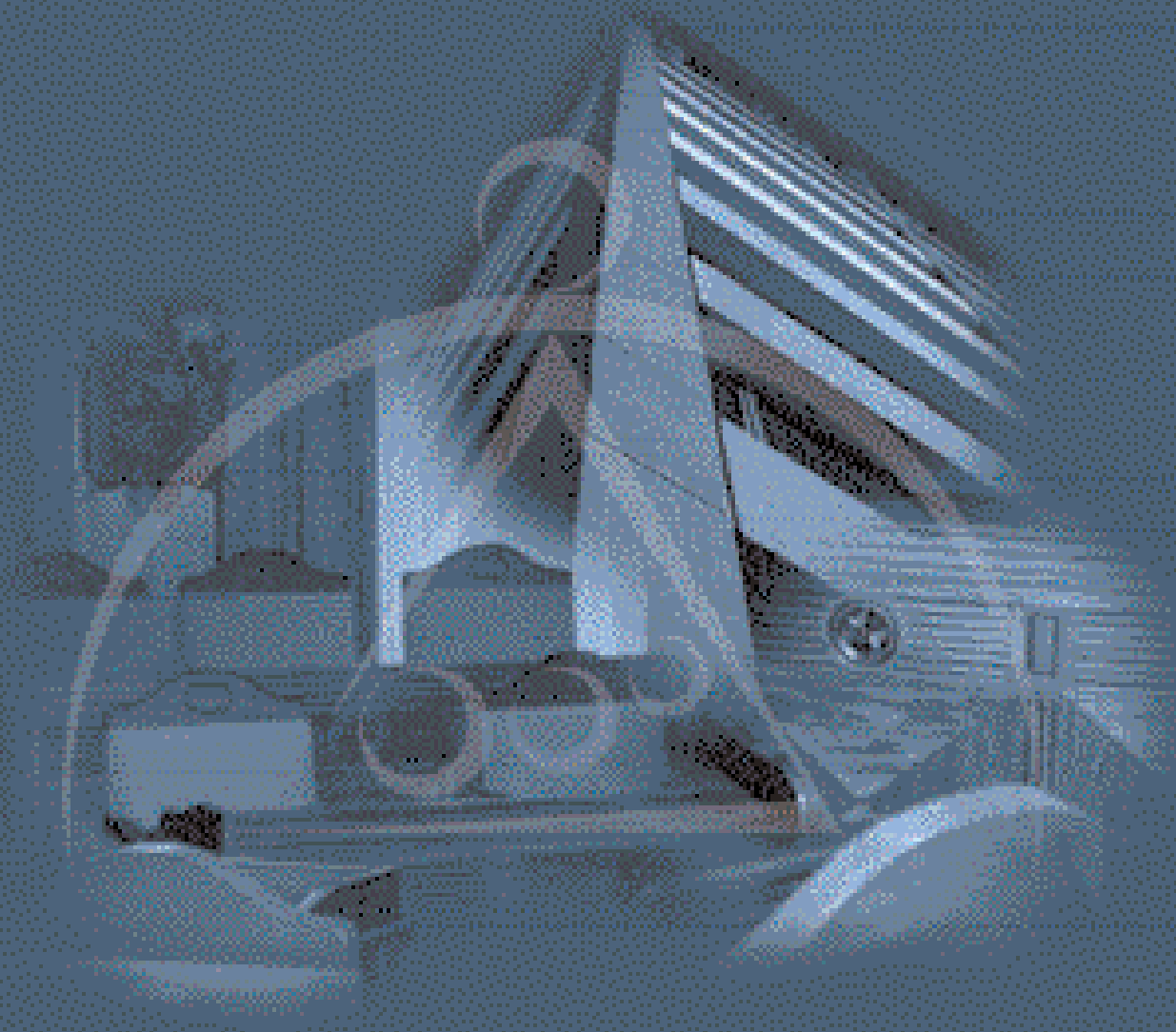


# REGISTRO OFICIAL

Organo del Gobierno del Ecuador



---

**Suplemento del Registro Oficial**

*Año I- Quito, Lunes 28 de Septiembre del 2009 - Nº 35*



**TRIBUNAL**  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

---

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado  
Presidente Constitucional de la República  
Responsabilidad de la Dirección del Registro Oficial



# REGISTRO OFICIAL

## ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado  
Presidente Constitucional de la República

Año I -- Quito, Lunes 28 de Septiembre del 2009 -- N° 35

LIC. LUIS FERNANDO BADILLO GUERRERO  
DIRECTOR ENCARGADO

Quito: Avenida 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez  
Dirección: Telf. 2901 - 629 -- Oficinas centrales y ventas: Telf. 2234 - 540  
Distribución (Almacén): 2430 - 110 -- Mañosca N° 201 y Av. 10 de Agosto  
Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto - Telf. 2527 - 107  
Suscripción anual: US\$ 300 -- Impreso en Editora Nacional  
1.500 ejemplares -- 16 páginas -- Valor US\$ 1.25

### S U P L E M E N T O

#### SUMARIO:

### ASAMBLEA NACIONAL

- LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO ..... 2

### LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición

#### SENTENCIA

020-09-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el Procurador General del Estado, doctor Diego García Carrión, signada con el N° 0038-09-EP, mediante la cual se impugnan, tanto el auto dictado el 21 de octubre del 2008 a las 08h20 por los señores: Dr. Hernán Salgado Pesantes, Dr. Jorge Endara Moncayo y Dr. Marco Antonio Guzmán, ex Magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la extinta Corte Suprema de Justicia (ahora Corte Nacional de Justicia) como el auto por el cual se inadmitió el Recurso de Casación interpuesto contra la sentencia dictada por el Tribunal Distrital N° 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 11 de abril del 2007 .....

ASAMBLEA NACIONAL

Oficio N° SAN-2009-078

Quito, 21 de septiembre del 2009.

Señor  
Luis Fernando Badillo  
Director del Registro Oficial, Enc.  
Ciudad

De mi consideración:

La Asamblea Nacional, de conformidad con las atribuciones que le confiere la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de la Función Legislativa, discutió y aprobó el proyecto de **LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO**.

En sesión de 10 de septiembre de 2009, el Pleno de la Asamblea Nacional conoció y se pronunció sobre la objeción parcial presentada por el señor Presidente Constitucional de la República.

Por lo expuesto; y, tal como lo dispone el artículo 138 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, acompaño el texto de la **LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO**, para que se sirva publicarla en el Registro Oficial.

Atentamente,

f.) Dr. Francisco Vergara O., Secretario General.

**EL PLENO  
DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

**Considerando:**

Que, se requiere promover una sociedad que logre bienestar, buen vivir y desarrollo integral, con un Estado que asume sus responsabilidades y una sociedad activa que coadyuva a estas metas, para lo cual son necesarias poner en marcha diversos tipos de seguridad que garantiza el Estado y que están comprendidos en la seguridad pública;

Que, la seguridad humana está mejor garantizada en un orden social que nace de una sociedad con condiciones para hacer efectivos los derechos, el pluralismo cultural, político y social que permitan la convivencia entre las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, lo cual constituye una de las metas de la seguridad, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución;

Que, según el número 8 del artículo 3 de la Constitución de la República es deber primordial del Estado garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción;

Que, el artículo 389 de la Constitución de la República señala que es deber del Estado proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mantenimiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objeto de minimizar la condición de vulnerabilidad;

Que, conforme al artículo 393 de la Constitución de la República, el Estado debe garantizar la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para prevenir las formas de violencia y discriminación, para lo cual se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno la planificación y aplicación de estas políticas;

Que, es necesario articular los distintos organismos que conforman los sistemas establecidos en la Constitución y la ley con los organismos de derecho privado para alcanzar eficiencia, eficacia y efectividad en las políticas públicas orientadas al buen vivir;

Que, es necesario renovar la doctrina de seguridad para adaptarla a las demandas del mundo contemporáneo, al marco constitucional vigente, siendo menester contar con un nuevo Sistema de Seguridad Integral bajo una óptica civilista, dinámica y adecuada para el nuevo entorno geopolítico internacional;

Que, el número 11 de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la República, dispone que, en el plazo de trescientos sesenta días desde que esta entró en vigencia, debe aprobarse una ley que regule la seguridad pública y del Estado; y,

En uso de la atribución que le confiere el número 6 del artículo 120 de la Constitución de la República, expide la siguiente:

**LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y  
DEL ESTADO**

**Título I**

**Del objeto y ámbito de la Ley**

**Art. 1.- Del objeto de la ley.-** La presente ley tiene por objeto regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

El Estado protegerá a las ecuatorianas y a los ecuatorianos que residan o estén domiciliados en el exterior, conforme lo previsto en la Constitución de la República, los tratados internacionales y la ley.

**Art. 2.- De los ámbitos de la ley.-** Al amparo de esta ley se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades,

pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social.

Se protegerá el patrimonio cultural, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los recursos naturales, la calidad de vida ciudadana, la soberanía alimentaria; y en el ámbito de la seguridad del Estado la protección y control de los riesgos tecnológicos y científicos, la tecnología e industria militar, el material bélico, tenencia y porte de armas, materiales, sustancias biológicas y radioactivas, etc.

**Art. 3.- De la garantía de seguridad pública.-** Es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales.

## Título II

### De los principios

**Art. 4.- De los principios de la seguridad pública y del Estado.-** La seguridad pública y del Estado se sujetará a los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República, los tratados internacionales de derechos humanos, y se guiará por los siguientes principios:

- a) Integralidad.- La seguridad pública será integral para todos los habitantes del Ecuador, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos, para la sociedad en su conjunto, las instituciones públicas y privadas, y comprende acciones conjugadas de prevención, protección, defensa y sanción. Así, se prevenirán los riesgos y amenazas que atenten contra la convivencia, la seguridad de los habitantes y del Estado y el desarrollo del país; se protegerá la convivencia y seguridad ciudadanas, se defenderá la soberanía y la integridad territorial; se sancionarán las acciones y omisiones que atenten a la seguridad pública y del Estado;
- b) Complementariedad.- La seguridad pública es responsabilidad del Estado, que promoverá un orden social democrático que asegure la convivencia pacífica, con la participación y veeduría ciudadana para el mantenimiento de la paz;
- c) Prioridad y oportunidad.- El Estado en sus planes y acciones de seguridad, dará prioridad a la prevención basada en la prospección y en medidas oportunas en casos de riesgos de cualquier tipo;
- d) Proporcionalidad.- Las acciones de seguridad y la asignación de recursos serán proporcionales a las necesidades de prevención y protección, y a la magnitud y trascendencia de los factores que atenten contra la seguridad de los habitantes y del Estado;
- e) Prevalencia.- Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos y las garantías constitucionales de los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades,

colectivos. Sólo en casos de estados de excepción podrá temporalmente limitarse el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información de conformidad con la Constitución, y;

f) Responsabilidad.- Las entidades públicas tienen la obligación de facilitar coordinadamente los medios humanos, materiales y tecnológicos para el cumplimiento de los fines de la presente ley. La responsabilidad operativa corresponde a la entidad en cuyo ámbito y competencia radique su misión, funciones y naturaleza legalmente asignadas.

## Título III

### Del sistema y de los órganos de seguridad pública

#### Capítulo I

##### Del sistema de seguridad pública y del Estado

**Art. 5.- Del sistema de seguridad pública y del Estado.-** El sistema de seguridad pública y del Estado está conformado por la Presidencia de la República, quien lo dirige, las entidades públicas, las políticas, los planes, las normas, los recursos y los procedimientos, con sus interrelaciones, definidos para cumplir con el objeto de la presente ley; y, las organizaciones de la sociedad que coadyuvan a la seguridad ciudadana y del Estado.

Los organismos e instituciones responsables del Sistema de Seguridad Pública y del Estado están sujetos al control de los organismos superiores de las funciones del Estado, legislativo, judicial y de Control y Transparencia social.

#### Capítulo II

##### De los órganos estatales de seguridad pública, de sus fines y composición

**Art. 6.- Del Consejo de Seguridad Pública y del Estado.-** El Consejo de Seguridad Pública y del Estado, estará conformado por:

1. Presidente o Presidenta Constitucional de la República, quien lo presidirá;
2. Vicepresidente o Vicepresidenta Constitucional de la República;
3. Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional;
4. Presidente o Presidenta de la Corte Nacional de Justicia;
5. Ministro o Ministra de Coordinación de Seguridad;
6. Ministro o Ministra de Defensa Nacional;
7. Ministro o Ministra de Gobierno, Policía y Cultos;
8. Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores;
9. Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas;

10. Comandante General de la Policía.

Podrán además participar representantes de entidades públicas, y, representantes de entidades de la sociedad, ciudadanos y ciudadanas que la Presidenta o Presidente de la República considere necesario convocar.

El Secretario del Consejo será el Ministro o Ministra de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces.

El Consejo de Seguridad Pública y del Estado se reunirá cuando lo convoque el Presidente.

**Art. 7.- De las funciones del Consejo de Seguridad Pública y del Estado.-** El Consejo de Seguridad Pública y del Estado, tendrá las siguientes funciones:

- a) Asesorar y recomendar al Presidente o Presidenta de la República sobre las políticas, planes y estrategias de Estado, y sobre sus procedimientos, en materia de seguridad pública; y,
- b) Recomendar al Presidente o Presidenta de la República la adopción de medidas de prevención e intervención en casos de acontecimientos graves o amenazas que afecten o puedan afectar la integridad de los habitantes y del Estado.

**Art. 8.- De la clasificación de los actos del Consejo.-** Las sesiones del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, las actas y documentos anexos, podrán ser objeto de clasificación y, en consecuencia, solo si han sido clasificados, serán divulgadas luego de transcurridos los plazos previstos en esta ley.

**Art. 9.- Del Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces.-** El Ministerio de Coordinación de Seguridad, o quien haga sus veces, es responsable de la elaboración de las políticas públicas, la planificación integral y la coordinación de los organismos que conforman el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, así como también del seguimiento y evaluación de las acciones aprobadas en materia de seguridad.

**Art. 10.- Funciones del Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces.-** El Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces cumplirá las siguientes funciones:

- a. Preparar el Plan Nacional de Seguridad Integral y propuestas de políticas de seguridad pública y del Estado con el aporte mancomunado de otras entidades del Estado y de la ciudadanía para ponerlos en consideración del Presidente de la República y del Consejo de Seguridad Pública y del Estado.

El Plan Nacional de Seguridad Integral deberá ser elaborado en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo;

- b. Asesorar técnicamente para el cumplimiento del objeto de la presente ley;
- c. Realizar seguimiento y evaluación de conformidad con las políticas, planes y proyectos de seguridad pública;

- d. Coordinar las acciones de los órganos ejecutores de la seguridad pública y del Estado;
- e. Realizar investigación, estudios y análisis permanentes en materia de seguridad pública y del Estado;
- f. Coordinar con la Secretaría Nacional de Inteligencia, en función de disponer de una oportuna y fluida información estratégica, para la toma de decisiones en políticas de seguridad del Estado, y ponerla oportunamente en conocimiento del Presidente o Presidenta de la República;
- g. Sugerir a la Presidenta o Presidente de la República convocar al Consejo de Seguridad Pública y del Estado cuando la situación lo amerite;
- h. Coordinar la elaboración del Plan y la ejecución de la movilización nacional, cuando circunstancias de crisis o conmoción nacional, lo exijan;
- i. Elaborar estudios e informes de sustento para las recomendaciones que debe hacer el Consejo de Seguridad Pública y del Estado al Presidente o Presidenta de la República sobre los aspectos relativos a sectores estratégicos y zonas de seguridad, previo informe del Comando Conjunto;
- j. Actuar como Secretario del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, responsabilizarse de la gestión documental, los archivos y custodia de la información clasificada;
- k. Mantener informado al Presidente o Presidenta de la República sobre su gestión;
- l. Coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados y la sociedad civil para lograr una articulación integral de la defensa nacional, el orden público y la seguridad ciudadana, en los términos establecidos en la presente ley; y,
- m. Las demás que disponga el Presidente o la Presidenta de la República y esta ley.

### Capítulo III

#### De los órganos ejecutores

**Art. 11.- De los órganos ejecutores.-** Los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos, conforme lo siguiente:

- a) **De la defensa: Ministerios de Defensa, Relaciones Exteriores y Fuerzas Armadas.-** La defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial tendrá como entes rectores al Ministerio de Defensa y al de Relaciones Exteriores en los ámbitos de su responsabilidad y competencia. Corresponde a las Fuerzas Armadas su ejecución para cumplir con su misión fundamental de defensa de la soberanía e integridad territorial.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, previo acuerdo con el Ministerio de Defensa, coordinará la cooperación, intercambio de información y operaciones

militares combinadas con otros países, conforme a los instrumentos y tratados internacionales, en el marco del respeto a la soberanía nacional, a los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos definidos en la Constitución y en la ley;

- b) **Del orden público: Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos, y, Policía Nacional.-** La protección interna, el mantenimiento y control del orden público tendrán como ente rector al Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos. Corresponde a la Policía Nacional su ejecución, la que contribuirá con los esfuerzos públicos, comunitarios y privados para lograr la seguridad ciudadana, la protección de los derechos, libertades y garantías de la ciudadanía. Apoyará y ejecutará todas las acciones en el ámbito de su responsabilidad constitucional para proteger a los habitantes en situaciones de violencia, delincuencia común y crimen organizado. Coordinará su actuación con los órganos correspondientes de la función judicial.

La Policía Nacional desarrollará sus tareas de forma desconcentrada a nivel local y regional, en estrecho apoyo y colaboración con los gobiernos autónomos descentralizados.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, previo acuerdo con el Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos, coordinará la cooperación, intercambio de información y operaciones policiales acordadas con otros países, conforme a los instrumentos y tratados internacionales, en el marco del respeto a la soberanía nacional y a los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos definidos en la Constitución y la ley;

- c) **De la Prevención: Entidades Responsables.-** En los términos de esta ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, corresponden a todas las entidades del Estado. El Plan Nacional de Seguridad Integral fijará las prioridades y designará las entidades públicas encargadas de su aplicación, de acuerdo al tipo y naturaleza de los riesgos, amenazas o medidas de protección o prevención priorizadas. Cada ministerio de estado estructurará y desarrollará un plan de acción en concordancia con el plan nacional de seguridad integral, de acuerdo a su ámbito de gestión. El Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos asegurará la coordinación de sus acciones con los gobiernos autónomos descentralizados en el ámbito de sus competencias, para una acción cercana a la ciudadanía y convergente con ésta; y,
- d) **De la gestión de riesgos.-** La prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales. La rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.

#### Capítulo IV

##### De los órganos permanentes de coordinación, apoyo técnico y asesoría

**Art. 12.- De la Dirección Nacional de Movilización.-** La Dirección Nacional de Movilización es una unidad

administrativa del Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces, encargada de la elaboración y ejecución de planes de movilización nacional. El Director de Movilización será nombrado por el Ministerio de Coordinación de la Seguridad o quien haga sus veces.

**Art. 13.- De la Secretaría Nacional de Inteligencia.-** La Secretaría Nacional de Inteligencia es una entidad de derecho público, con independencia administrativa y financiera, con personalidad jurídica, responsable del Sistema Nacional de Inteligencia. El titular de la Secretaría Nacional de Inteligencia será nombrado por el Presidente o la Presidenta de la República y no podrá ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.

**Art. 14.- De la inteligencia y contrainteligencia.-** Para efectos de esta ley se entenderá por:

- a) Inteligencia, la actividad consistente en la obtención, sistematización y análisis de la información específica referida a las amenazas, riesgos y conflictos que afecten a la seguridad integral. La información de inteligencia es sustancial para la toma de decisiones en materia de seguridad; y,
- b) Contrainteligencia, la actividad de inteligencia que se realiza con el propósito de evitar o contrarrestar la efectividad de las operaciones de inteligencia que representan amenazas o riesgos para la seguridad.

**Art. 15.- De las funciones de la Secretaría Nacional de Inteligencia.-** La Secretaría Nacional de Inteligencia será responsable de:

- a) Elaborar el Plan Nacional de Inteligencia, bajo los lineamientos y objetivos de estado y de gobierno establecidos por el Presidente de la República, plan que entre otros aspectos deberá contener las metas periódicas de sus acciones y los procedimientos de coordinación entre las diversas entidades que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia. Plan que deberá ser aprobado por el Presidente de la República;
- b) Coordinar y ejecutar las actividades de obtención y análisis de la información para la producción de conocimientos e inteligencia pertinentes, a fin de garantizar la seguridad pública y del Estado y el buen vivir;
- c) Coordinar, articular e integrar las actividades y el funcionamiento de los organismos militares y policiales del Sistema Nacional de Inteligencia, y de los destinados a la seguridad de la Presidencia de la República y otros similares que se crearen en el futuro, en sus ámbitos y niveles, así como las relaciones con organismos de inteligencia de otros Estados;
- d) Proporcionar, en forma oportuna, simultánea y fluida, inteligencia estratégica al Presidente o Presidenta de la República y al Ministerio de Coordinación de la Seguridad o quien haga sus veces, a fin de que este último prepare las propuestas y escenarios para que el Consejo de Seguridad Pública y del Estado proporcione la asesoría y recomendaciones al Presidente o Presidenta de la República;

- e) Contribuir al mantenimiento de la integridad e independencia del Estado, el estado de derechos y justicia; sus instituciones y la prevención del crimen organizado. No podrá contar entre sus miembros con personal extranjero; y,
- f) Otras que se establezcan en esta Ley y en la normativa que se expedirá para el efecto.

**Art. 16.- De la organización y funcionamiento de la Secretaría Nacional de Inteligencia.-** Las responsabilidades, funciones específicas, prohibiciones, procedimientos, jerarquías, líneas de mando, clasificación y niveles de accesibilidad de la información, el establecimiento de sistemas de pesos y contrapesos interinstitucionales o de procedimientos para preservar el secreto, la reserva, la clasificación, reclasificación y desclasificación de información, y, el correcto uso y destino de la información de la Secretaría Nacional de Inteligencia se establecerán en el reglamento a esta Ley.

**Art. 17.- Del requerimiento de información.-** En función de la seguridad del Estado, los ministerios y otras entidades públicas entregarán a la Secretaría Nacional de Inteligencia la información que les sea requerida; inclusive la información clasificada la que deberá emitirse con la clasificación otorgada, la que será objeto de desclasificación en los plazos o condiciones previstas en la Ley.

Previo a solicitar información a los ministerios y entidades públicas, la Secretaría Nacional de Inteligencia deberá poner en conocimiento de esta decisión al Presidente o Presidenta de la República. Las entidades públicas mencionadas no proporcionarán esta información si en la petición no se demuestra el cumplimiento de este requisito.

**Art. 18.- De los gastos especiales.-** La Secretaría Nacional de Inteligencia dispondrá de un fondo permanente de gastos especiales asignados a actividades de inteligencia y contrainteligencia para la protección interna, el mantenimiento del orden público y de la defensa nacional, cuyo uso no se someterá a las normas previstas en la ley que regula el sistema nacional de contratación pública.

El fondo permanente de gastos reservados constará en el Presupuesto General del Estado, monto que será de acceso público, no las asignaciones de los gastos que será información clasificada.

**Art. 19.- De la clasificación de la información de los organismos de seguridad.-** La Secretaría Nacional de Inteligencia y los organismos de seguridad podrán clasificar la información resultante de las investigaciones o actividades que realicen, mediante resolución motivada de la máxima autoridad de la entidad respectiva.

La información y documentación se clasificará como reservada, secreta y secretísima. El reglamento a la ley determinará los fundamentos para la clasificación, reclasificación y desclasificación y los niveles de acceso exclusivos a la información clasificada.

Toda información clasificada como reservada y secreta será de libre acceso luego de transcurridos cinco y diez años, respectivamente; y si es secretísima luego de transcurridos quince años.

La información clasificada como secretísima será desclasificada o reclasificada por el Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces. De no existir reclasificación, se desclasificará automáticamente una vez cumplido el plazo previsto de quince (15) años.

En ejercicio de los derechos y garantías individuales los ciudadanos podrán demandar ante la Corte Constitucional la desclasificación de la información en el evento de que existan graves presunciones de violaciones a los derechos humanos o cometimiento de actos ilegales.

**Art. 20.- De la autorización judicial.-** Cuando los organismos de inteligencia, como parte de las operaciones encubiertas, requieran retener, abrir, interceptar o examinar documentos o comunicaciones por cualquier medio, solicitarán de forma motivada al Presidente o Presidenta de la Corte Nacional de Justicia la autorización correspondiente, mediante solicitud reservada, la cual constará en los registros especiales que, para el efecto, mantendrá la Función Judicial.

En la normativa que emitirá el Consejo Nacional de la Judicatura se establecerá el procedimiento para determinar el Juez competente en caso de impedimento del Presidente de la Corte Nacional de Justicia o de la Sala Especializada de lo Penal para el caso de apelación.

Estos registros especiales se desclasificarán en el plazo de quince (15) años previsto en la presente ley.

La solicitud será resuelta de forma motivada por el juez en el plazo máximo de veinte y cuatro (24) horas. Todas las actuaciones judiciales relativas a dicha solicitud mantendrán la reserva. El juez podrá negar la solicitud por impertinencia o por afectación grave a los derechos de los sujetos sobre quienes se ejerce la operación encubierta, o por considerar que tiene como único objetivo el beneficio político del requirente. De la negativa se podrá apelar ante la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, hasta dentro del plazo de tres (3) días, la que podrá resolver modificando la resolución venida en grado.

De otorgar el Juez la autorización, ésta será concedida hasta por un plazo máximo de sesenta (60) días, que caducará automáticamente; salvo que haya solicitud debidamente justificada para su renovación por una sola vez; y que fuera otorgada nuevamente por el Juez interviniente; en este caso, se podrá extender el plazo hasta por sesenta días (60) siempre que fuera imprescindible para completar la investigación.

La autorización que otorgue el Juez mediante oficio, dará las instrucciones para orientar el cumplimiento de las garantías constitucionales.

**Art. 21.- De la destrucción de información que no da lugar a la acción penal.-** Si la información recolectada en las operaciones encubiertas no diera lugar al inicio de la acción penal correspondiente, todos los soportes de las grabaciones e información documental obtenida, deberán ser destruidos o borrados, previa autorización y en presencia del Juez interviniente.

En este caso, de forma previa a la destrucción se deberá notificar a la persona que fue objeto de la investigación, quien de forma previa a la destrucción tiene derecho a



conocer las piezas procesales, conforme el plazo y procedimiento que se establecerán en el reglamento a la presente ley.

**Art. 22.- De la prohibición.-** Ningún organismo de inteligencia está facultado para obtener información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas, por el solo hecho de su etnia, orientación sexual, credo religioso, acciones privadas, posición política o de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales, culturales o laborales, así como por la actividad lícita que desarrollen en cualquier esfera de acción.

#### Título IV

##### De la seguridad ciudadana

**Art. 23.- De la seguridad ciudadana.-** La seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador.

Con el fin de lograr la solidaridad y la reconstitución del tejido social, se orientará a la creación de adecuadas condiciones de prevención y control de la delincuencia; del crimen organizado; del secuestro, de la trata de personas; del contrabando; del coyoterismo; del narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de órganos y de cualquier otro tipo de delito; de la violencia social; y, de la violación a los derechos humanos.

Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación entre la policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía.

#### Título V

##### Del control a los órganos de la seguridad

**Art. 24.- Del control.-** La Secretaría Nacional de Inteligencia y las máximas autoridades de los órganos ejecutores rendirán cuentas de su gestión, para su debido control, al Ejecutivo y cada tres (3) meses a la Asamblea Nacional, a través de la Comisión Especializada pertinente, la que se declarará en sesión reservada, para el cumplimiento de esta obligación.

Rendirán cuentas también a la Contraloría General del Estado en el ámbito de su competencia. La Secretaría Nacional de Inteligencia deberá contar con las autorizaciones previas de la Función Judicial conforme dispone esta Ley.

**Art. 25.- Del mecanismo de control interno.-** Cada organismo del Sistema Nacional de Inteligencia establecerá

un mecanismo de control interno concurrente que, en lo principal garantice:

- a) Velar por el correcto desempeño de funciones y responsabilidades atribuidas a cada uno de los servidores que prestan servicios dentro del Sistema Nacional de Inteligencia;
- b) Detectar las fugas de información;
- c) Precautelar que los procedimientos empleados en materia de inteligencia no menoscaben las garantías y derechos constitucionales; y,
- d) Detectar los casos en que los servidores del Sistema Nacional de Inteligencia incurran en extralimitación de atribuciones o funciones.

Todo lo cual será evaluado por la Secretaría Nacional de Inteligencia.

**Art. 26.- Del control a los gastos especiales.-** La rendición de cuentas sobre el uso de los gastos especiales que efectúe la Secretaría Nacional de Inteligencia se realizará ante el Contralor General del Estado, conforme el procedimiento que este funcionario emitirá para el efecto, en el que necesariamente se establecerá que los gastos efectuados deberán tener respaldo instrumental.

De dichos documentos únicamente se conservarán los que permitan conocer el destino de los gastos especiales, mas no sus beneficiarios, a fin de que puedan desclasificarse dentro del plazo de quince (15) años previsto en esta ley. Los demás serán incinerados por el Contralor.

**Art. 27.- Interrupción de la prescripción y caducidad.-** De existir indicios de responsabilidad civil, administrativa y penal, sin exclusión alguna, que se conozcan una vez levantada la clasificación de la información, se presumirá que ha operado la interrupción de la prescripción y de la caducidad por todo el tiempo de clasificación de la información, por lo que la prescripción y la caducidad iniciarán a partir de la fecha en que la información se hizo de acceso público.

#### Título VI

##### De los estados de excepción

##### Capítulo I

##### De la definición y declaratoria de los estados de excepción

**Art. 28.- De la definición.-** Los estados de excepción son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. El estado de excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración.

**Art. 29.- De la declaratoria.-** La facultad de declarar el estado de excepción corresponde al Presidente o Presidenta de la República y es indelegable.

El Decreto Ejecutivo motivado declarando el estado de excepción cumplirá con los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y

razonabilidad establecidos en la Constitución. El Decreto será dictado en caso de estricta necesidad, es decir, si el orden institucional no es capaz de responder a las amenazas de seguridad de las personas y del Estado.

El Decreto expresará la causa, motivación, ámbito territorial, duración y medidas. Deberá contener en forma clara y precisa las funciones y actividades que realizarán las instituciones públicas y privadas involucradas.

La declaración del estado de excepción no interrumpirá el normal funcionamiento de los funciones del Estado.

**Art. 30.- De los requisitos para decretar el estado de excepción.-** El proceso formal para decretar el estado de excepción será el contemplado en la Constitución de la República, la Ley y los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos.

Las medidas de excepción deberán estar directa y específicamente encaminadas a conjurar las causas que generan el hecho objetivo y a impedir la extensión de sus efectos.

Toda medida que se decrete durante el estado de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar, en función de la gravedad de los hechos objetivos, naturaleza y ámbito de aplicación.

No se podrán dictar medidas que atenten contra obligaciones internacionales asumidas por el Ecuador en tratados internacionales y de derechos humanos.

El ámbito de aplicación del decreto de estado de excepción debe limitarse al espacio geográfico donde dichas medidas sean necesarias.

La duración del estado de excepción debe ser limitada a las exigencias de la situación que se quiera afrontar, se evitará su prolongación indebida y tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta (60) días, pudiendo renovarse hasta por treinta (30) días adicionales como máximo.

**Art. 31.- De la notificación a organismos nacionales e internacionales.-** De conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, la declaratoria de estado de excepción y su renovación, en caso de haberla, deberán ser notificadas a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional; y, en el ámbito internacional a la Organización de las Naciones Unidas -ONU- y la Organización de Estados Americanos -OEA, en caso de suspensión o limitación de derechos y garantías constitucionales.

La notificación deberá ser realizada dentro de las 48 horas a partir de su firma, explicando los fundamentos y causas que condujeron a su declaratoria o su renovación, y, las medidas dispuestas.

Si el Presidente o Presidenta no notificare la declaratoria del estado de excepción o su renovación, de ser el caso, éste se entenderá caducado.

Cuando termine el estado de excepción por haber desaparecido las causas que lo motivaron o por terminación del plazo de su declaratoria, el Presidente o la Presidenta de la República deberá notificarla dentro del plazo de cuarenta y ocho (48) horas adjuntando el informe respectivo.

Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional.

## Capítulo II

### De los casos de estado de excepción

**Art. 32.- De los casos de estado de excepción.-** Los casos previstos en la Constitución de la República para declarar el estado de excepción son: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural.

**Art. 33.- De la responsabilidad.-** Durante los estados de excepción, el abuso del poder, por cualquier agente o funcionario del Estado, debidamente comprobado será sancionado administrativa, civil y penalmente, y considerando los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.

Las autoridades civiles, militares y policiales serán responsables de las órdenes que impartan. La obediencia a las órdenes superiores no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten, conforme lo prevé el último inciso del artículo 166 de la Constitución de la República.

**Art. 34.- De la coordinación en caso de desastres naturales.-** En caso de desastres naturales la planificación, organización, ejecución y coordinación de las tareas de prevención, rescate, remediación, asistencia y auxilio estarán a cargo del organismo responsable de la defensa civil, bajo la supervisión y control del Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces, preservando el mantenimiento del orden público y el libre ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas garantizados en la Constitución.

El organismo responsable de la defensa civil actuará en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados y la sociedad civil, también contará con el apoyo de las Fuerzas Armadas y otros organismos necesarios para la prevención y protección de la seguridad, ejecutará las medidas de prevención y mitigación necesarias para afrontarlos y minimizar su impacto en la población.

**Art. 35.- De la complementariedad de acciones de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.-** Declarado el estado de excepción y siempre que el Presidente de la República haya dispuesto el empleo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, deberán coordinar acciones para que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional, responsable del mantenimiento del orden público, hasta que éste haya sido restablecido. Será el Ministro de Gobierno, Policía y Cultos el responsable de la coordinación de las acciones entre la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas.

## Capítulo III

### De las movilizaciones y requisiciones

**Art. 36.- De la movilización.-** Decretado el Estado de Excepción, el Presidente de la República podrá ordenar la Movilización Nacional, que se implementará a través de la Dirección Nacional de Movilización.

La Movilización Nacional, ya sea total o parcial, comprende el paso de las actividades ordinarias del Estado a las de crisis, conflicto o cualquier otra emergencia nacional, por factores humanos o naturales, e implicará la orden forzosa de prestar servicios individuales o colectivos, sean a nacionales y extranjeros, o personas naturales o jurídicas.

La desmovilización será decretada por el Presidente o la Presidenta de la República, en cuanto se restablezcan las condiciones de seguridad que hubiesen sido afectadas.

**Art. 37.- De las requisiciones.-** Para el cumplimiento de la movilización, en los estados de excepción, el Presidente de la República, mediante decreto, podrá disponer, en todo o parte del territorio nacional, la requisición de bienes patrimoniales que pertenezcan a personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras.

Los bienes no fungibles requisados serán devueltos a sus propietarios una vez satisfecha la necesidad que motivó la requisición o al término del estado de excepción, según corresponda.

Toda requisición de bienes y prestación de servicios, al finalizar el estado de excepción, deberá ser compensada inmediatamente, con la indemnización con el justo valor del servicio, de los bienes o trabajos prestados al Estado. También se indemnizará con el justo valor de los bienes fungibles requisados.

El reglamento a la Ley establecerá los procedimientos de requisición, los responsables, uso de bienes y servicios, valores de la indemnización que correspondan, plazos y formas de pago que se deriven por el uso de los mismos.

#### Título VII

##### De las zonas de seguridad: Zonas de seguridad de fronteras y áreas reservadas de seguridad

**Art. 38.- De las zonas de seguridad: Zonas de seguridad de fronteras y áreas reservadas de seguridad.-** Por zona de seguridad se entiende el espacio territorial ecuatoriano cuya importancia estratégica, características y elementos que la conforman, requieren de una regulación especial con la finalidad de garantizar la protección de esta zona ante eventuales graves afectaciones o amenazas a la seguridad objeto de esta ley.

Son sujetos de regulación especial los bienes, espacios geográficos, servicios y actividades que se encuentren en esta zona.

El Plan Nacional de Seguridad Integral considerará las acciones de prevención y protección para la seguridad de las fronteras del país.

Son zonas de seguridad, las de frontera y las áreas reservadas de seguridad que establezca el Presidente o Presidenta de la República, por recomendación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, previo informe elaborado por el Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces.

**Art. 39.- De la delimitación de zona de frontera.-** La zona de seguridad de frontera abarca el espacio terrestre de veinte (20) kilómetros desde los límites fronterizos hacia el interior

del territorio nacional, el espacio marítimo de diez (10) millas náuticas, y el espacio aéreo correspondiente.

**Art. 40.- De la prohibición a extranjeros.-** Se prohíbe a las personas naturales o jurídicas extranjeras y a las personas jurídicas nacionales conformadas por uno o más personas naturales o jurídicas extranjeras, la posesión, adquisición y concesiones de tierras en las zonas de seguridad de frontera y en las áreas reservadas de seguridad, con excepción de los espacios poblados y urbanos ubicados en dichas zonas.

Se exceptúan también las adquisiciones de tierras y concesiones realizadas por:

1. Matrimonios y uniones de hecho legalmente reconocidos, de ecuatorianas y ecuatorianos con extranjeros, cuya sociedad conyugal y de hecho tengan por lo menos 5 años de duración; y,
2. Personas jurídicas nacionales cuyos socios extranjeros se encuentren domiciliados en el país por el lapso de por lo menos 5 años, continuos e ininterrumpidos.

El reglamento a esta ley definirá los términos de su aplicación.

**Art. 41.- Del informe del Ministerio de Defensa.-** Se requerirá obligatoriamente del informe del Ministro o Ministra de Defensa Nacional para el caso de la ejecución de planes, programas y proyectos en zonas de seguridad.

#### Título VIII

##### De los sectores estratégicos de la seguridad del Estado

##### Capítulo I

##### De la regulación y control de los sectores estratégicos de la seguridad del Estado

**Art. 42.- De la Regulación de los sectores estratégicos de la seguridad del Estado.-** Son sectores estratégicos de la seguridad del Estado los previstos en la Constitución y los correspondientes a la industria de la defensa, de seguridad interna, de investigación científica y tecnológica para fines de defensa y seguridad interna.

A solicitud del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, el Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces emitirá el informe correspondiente, sobre los impactos en la seguridad del Estado que se hayan generado o puedan generarse por las actividades concernientes a los sectores estratégicos.

El Ministerio correspondiente emitirá la normativa respectiva, a fin de regular el uso de áreas o zonas alrededor de las zonas de seguridad que correspondan.

Los gobiernos autónomos descentralizados acatarán las disposiciones de esta normativa independientemente de su autonomía administrativa.

En el caso de entidades de investigación científica y tecnológica, el Estado podrá establecer acuerdos para fines de defensa, seguridad interna y prevención.

**Art. 43.- De la protección de instalaciones e infraestructura.-** El Ministro de Defensa Nacional ante circunstancias de inseguridad críticas que pongan en peligro o grave riesgo la gestión de las empresas públicas y privadas, responsables de la gestión de los sectores estratégicos dispondrá a las Fuerzas Armadas, como medida de prevención, la protección de las instalaciones e infraestructura necesaria para garantizar el normal funcionamiento.

## Capítulo II

### De la participación de miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en directorios y organismos colegiados

**Art. 44.- De la participación de miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en directorios y organismos colegiados.-** En concordancia con su naturaleza no deliberante, los miembros activos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional no podrán participar en directorios, comisiones, comités, consejos consultivos y en general organismos colegiados de instituciones, empresas públicas y organismos de regulación y control, a excepción de las entidades de seguridad social de las fuerzas armadas y la policía nacional, y de aquellas empresas relacionadas directamente con la seguridad interna y externa.

## Título IX

### De la participación ciudadana

**Art. 45.- De la Participación ciudadana.-** La ciudadanía podrá ejercer su derecho de participación en el Sistema de Seguridad Pública, de conformidad con lo prescrito en la Constitución, las normas legales de participación ciudadana y control social, de modo individual u organizado, en los procesos de definición de las políticas públicas y acciones de planificación, evaluación y control para los fines de la presente ley; exceptuando la participación en la aplicación del uso de la fuerza, que es de responsabilidad del Estado, a cargo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Es deber y responsabilidad de los habitantes de la República colaborar con el mantenimiento de la paz y la seguridad.

## Título X

### De las Infracciones

**Art. 46.- De las infracciones.-** Las infracciones penales a la presente ley serán sancionadas de conformidad con las leyes penales aplicables.

## DISPOSICIONES GENERALES

**PRIMERA.-** En todas las leyes en donde se haga mención al Consejo de Seguridad Nacional -COSENA- deberá decirse Ministerio de Coordinación de Seguridad.

**SEGUNDA.-** Los miembros de la Policía Nacional y de Fuerzas Armadas que pasen a formar parte de las dependencias a cargo de la Secretaría Nacional de

Inteligencia, no suspenderán la continuación de su carrera policial o militar, durante el tiempo que presten sus servicios en esa institución. Durante ese tiempo, estarán sujetos al cumplimiento de las órdenes provenientes de las autoridades de la Secretaría Nacional de Inteligencia exclusivamente.

Idéntica situación se observará para los casos de personal civil sujeto a la LOSCCA que pase a formar parte de los servicios de inteligencia.

**TERCERA.-** La Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, SENRES, fijará con fundamento en la presente ley, su reglamento general de aplicación y la estructura orgánica por procesos de la Secretaría Nacional de Inteligencia, las normas particulares relacionadas con la carrera administrativa, categorización, ascensos, sanciones, etc. correspondientes al personal de la Secretaría Nacional de Inteligencia.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**PRIMERA.-** El Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura en el plazo de treinta (30) días, contados desde la promulgación de la presente ley, emitirá la normativa que regule el registro especial sobre las peticiones de los organismos de inteligencia relacionadas con operaciones encubiertas y las actuaciones judiciales de ellas derivadas, las que conservarán la reserva.

**SEGUNDA.-** Los servidores públicos que vienen prestando sus servicios en la Secretaría General del COSENA, bajo nombramiento o contrato, previo a un proceso de evaluación, calificación y selección de acuerdo a los requerimientos y aplicación de los fines de la presente ley, en el marco de la racionalización de recursos, pasarán a formar parte del Ministerio de Coordinación de Seguridad, o quien haga sus veces.

El personal policial y militar que se encuentre desempeñando funciones en la Secretaría General del COSENA, pasará a disposición de las correspondientes autoridades militares y policiales. Los bienes de la Secretaría General del COSENA, formarán parte del Ministerio de Coordinación de Seguridad, o quien haga sus veces.

**TERCERA.-** Los recursos, el patrimonio y en general, todos los activos y pasivos de la Dirección Nacional de Inteligencia, sus funciones, atribuciones, representaciones, delegaciones, derechos, obligaciones, unidades y presupuesto, se transferirán a la Secretaría Nacional de Inteligencia (SNI) en todo lo que no contravenga a la presente ley.

Los servidores públicos que vienen prestando sus servicios en la Dirección Nacional de Inteligencia, bajo nombramiento o contrato, se sujetarán a un proceso de evaluación y selección, de acuerdo a los requerimientos y aplicación de los fines de la presente Ley, en el marco de la racionalización de recursos, previo paso a formar parte de la Secretaría Nacional de Inteligencia.

**CUARTA.-** Fusiónase por absorción la Corporación Ejecutiva para la Reconstrucción de las Zonas Afectadas

por el Fenómeno El Niño - CORPECUADOR, a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. Dentro del plazo de trescientos sesenta (360) días, el Presidente de la República expedirá, mediante Decreto Ejecutivo, el procedimiento para su ejecución, momento a partir del cual se entenderá derogada su ley de creación, con excepción de lo previsto en el siguiente inciso.

El Ministerio de Finanzas transferirá inmediatamente al organismo fusionado los fondos que requiera CORPECUADOR para el cumplimiento de las obras planificadas, adjudicadas y controladas por ésta hasta el 31 de diciembre del 2009, además de otras que se requieran para la prevención de posibles inundaciones. Los fondos originados en la letra g) del artículo 9 de la Ley de Creación de CORPECUADOR serán asignados al Ministerio de Agricultura, para desarrollar programas de incremento en la productividad de los pequeños productores bananeros.

**DISPOSICIÓN FINAL.-** Deróguense todas las disposiciones generales y especiales que contravinieren de modo expreso a la presente Ley, en especial, las siguientes:

1. La Ley de Seguridad Nacional, promulgada en el Registro Oficial No. 892 de 9 de agosto de 1979 y todas sus reformas;
2. Reglamento General a la Ley de Seguridad Nacional, promulgada en el Registro Oficial No. 642 de 14 de marzo de 1991 y todas sus reformas; y,
3. El artículo 7 y las letras d) y l) del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, promulgada en el Registro Oficial No. 4 de 19 de enero del 2007.

La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los diez días del mes de septiembre del dos mil nueve.

f.) Fernando Cordero Cueva, Presidente de la Asamblea Nacional.

f.) Dr. Francisco Vergara O., Secretario General de la Asamblea Nacional.

**CERTIFICO** que el Proyecto de **LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO** fue discutido y aprobado en primer debate el 1 y 7 de julio del 2009 y en segundo debate el 24 de julio del 2009, por la Comisión Legislativa y de Fiscalización; y, la Asamblea Nacional se pronunció respecto a la objeción parcial del Presidente de la República el 10 de septiembre del 2009.

Quito, 21 de septiembre del 2009

f.) Dr. Francisco Vergara O., Secretario General de la Asamblea Nacional.

Quito, D. M., 13 de agosto del 2009

**SENTENCIA N° 020-09-SEP-CC**

**CASO: 0038-09-EP**

**Juez Constitucional Sustanciador:** doctor Patricio Herrera Betancourt

**LA CORTE CONSTITUCIONAL,  
para el período de transición**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La Secretaría General de la Corte Constitucional para el período de transición (Corte Constitucional) en virtud del artículo 437 de la Constitución y artículo 52 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, recibió el día miércoles 28 de enero del 2009, por parte del Procurador General del Estado, Dr. Diego García Carrión, una acción extraordinaria de protección signada con el N.º 0038-09-EP, mediante la cual se impugna el auto dictado el 21 de octubre del 2008 a las 08h20 por los señores doctores: Hernán Salgado Pesantes, Jorge Endara Moncayo y Marco Antonio Guzmán, ex Magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la extinta Corte Suprema de Justicia (ahora Corte Nacional de Justicia); auto mediante el cual se inadmitió el Recurso de Casación interpuesto contra la sentencia dictada por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil el 11 de abril del 2007 a las 08h20.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, conformada por los señores Jueces doctores: Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lemarie y Patricio Herrera Betancourt, avocan conocimiento de esta causa y luego de la revisión exhaustiva de la acción propuesta y de las piezas procesales adjuntas, la admiten a trámite en base al artículo 6 de las Reglas de Procedimiento. El Secretario General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de las Reglas de Procedimiento, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Tercera Sala de Sustanciación, compuesta por los señores doctores: Hernando Morales Vinuesa, Manuel Viteri Olvera y Patricio Herrera Betancourt, en virtud de lo que dispone el artículo 8 de las Reglas de Procedimiento y luego del sorteo correspondiente, avocó conocimiento de esta causa el 01 de junio del 2009 a las 15h05, ordenando que se haga saber el contenido de la demanda y providencia a los jueces que integran la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y a la Asociación de Fabricantes de Alimentos Balanceados (AFABA). Se señala el día miércoles 17 de junio del 2009 a las 10h00, como fecha para que tenga lugar la Audiencia Pública, tal como se establece en el artículo 86

numeral 3 de la Constitución y se designa como Juez Sustanciador, en virtud del sorteo de rigor, al doctor Patricio Herrera Betancourt.

#### **Detalle de la demanda**

El Procurador General del Estado manifiesta que la Asociación de Fabricantes de Alimentos Balanceados (AFABA) interpuso Juicio Contencioso Administrativo N.º 546-04-3 contra la Procuraduría General del Estado ante el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, argumentando que el Estado ecuatoriano, mediante Decretos Ejecutivos expedidos entre el mes de marzo de 1997 y enero del 2001, había impuesto restricciones al comercio subregional a través de una salvaguardia o cobro en exceso de tasas a las importaciones de bienes y servicios, solicitando a dicho Tribunal que ordene el pago de indemnización de daños y perjuicios en virtud de la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones dentro del proceso N.º 07-AI-98, publicado en la Gaceta Oficial N.º 490, que había declarado ilegal el cobro de la mencionada salvaguardia y/o sobretasa.

El Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil dicta sentencia de mayoría el 11 de abril del 2007 a las 08h20, fallando a favor de AFABA, por lo tanto, declarando con lugar la demanda y condenando al Estado ecuatoriano al pago de una indemnización de daños y perjuicios por la suma de un millón doscientos cincuenta y tres mil seiscientos setenta y siete 60/100 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, a más de los intereses contados desde la fecha de pago de las importaciones gravadas a favor de AFABA.

La Procuraduría General del Estado pidió aclaración y ampliación de la Sentencia de mayoría, pero fuera de los tres días del término legal; sin embargo, dentro del término legal interpuso Recurso de Casación el 04 de mayo del 2007 a las 17h59, Recurso que fue desestimado. Luego, la Procuraduría General del Estado interpuso Recurso de Hecho, el cual fue inadmitido por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la extinta Corte Suprema de Justicia, mediante auto dictado el 21 de octubre del 2008 a las 08h20.

Ante esto, el Procurador General del Estado, Dr. Diego García Carrión, impugna dicho auto (dictado el 21 de octubre del 2008 a las 08h20) a través del cual se inadmitió el Recurso de Casación interpuesto contra la Sentencia emitida el 11 de abril del 2007 a las 08h20 por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil.

#### **Pretensión y pedido de reparación concreto: Planteamientos del sujeto activo de la acción extraordinaria de protección**

El accionante afirma que el auto impugnado ha violado el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e interés de las personas (artículo 75 de la Constitución); que el auto ha sacrificado la justicia por la omisión de formalidades (artículo 169), así como la garantía del debido proceso (artículo 76 numerales 1 y 7 literal a).

El accionante afirma que el proceso contencioso-administrativo desde el inicio estuvo viciado al no existir legitimidad de personería activa ni pasiva y además porque el Órgano del cual emanó la sentencia recurrida adolecía de competencia para dictarla, al tratarse de una materia sobre la cual no estaba facultado para resolver. Manifiesta, además, que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia (ahora Corte Nacional) no examinó el fondo del Recurso de Casación, es decir, la errónea interpretación de las normas de derecho, pues nunca existió pago indebido de tributación aduanera; asimismo, que AFABA fundamentó su pretensión en una sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, de cuyo proceso jamás fue parte, así como que nunca existió delito ni cuasi delito para pedir indemnización de daños y perjuicios y además porque el Tribunal ante el que se presentó el Recurso de Casación juzgó sobre una materia que estaba fuera de sus facultades.

El accionante manifiesta que al presentar el Recurso de Casación, su representada, la Procuraduría General, incurrió en *lapsus calamis* al determinar que la Sentencia recurrida fue dictada en “noviembre” en vez de “abril”, equivocación que sustentó el criterio del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil para desestimar el Recurso, cuestión que evidencia la visión del derecho eminentemente formalista que tenían los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y que es irrelevante al momento de fallar en derecho y hacer justicia.

En ese contexto, el accionante solicita que se revoque y se deje sin efecto el auto impugnado dictado el 21 de octubre del 2008 a las 08h20, por los ex magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la extinta Corte Suprema de Justicia (actual Corte Nacional).

#### **Contestación a la demanda: Planteamientos del sujeto pasivo de la acción extraordinaria de protección**

Dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 56 de las Reglas de Procedimiento, los Jueces Nacionales de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, señores doctores: Juan Morales Ordóñez, Fredy Ordóñez Bermeo y Manuel Yépez Andrade, en relación con la presente acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 21 de octubre del 2008, por los señores doctores: Hernán Salgado Pesantes, Jorge Endara Moncayo y Marco Antonio Guzmán, ex Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, manifiestan que no se admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el Director Regional número 1 de la Procuraduría General del Estado por haberlo presentado fuera de término, afirmando que el Recurso Extraordinario de Casación es esencialmente formalista, tal como se ha pronunciado la extinta Corte Suprema de Justicia en múltiples fallos reiterados. Sostienen que la Sala cumplió con lo dispuesto en la ley de Casación en cuanto a la observancia de los términos, aclarando que por la rigidez del recurso de casación la Sala no puede considerar el fondo del asunto.

Por su parte, César Muñoz Aguinaga, presidente de AFABA, ratificó la intervención del abogado Clemente Eduardo García Fabre en la audiencia que se efectuó el día 17 de junio del 2009.

**Determinación de los problemas jurídicos que se resolverán en el presente caso**

Antes de particularizar los problemas jurídicos a ser resueltos en el presente caso, esta Corte procede a definir la acción extraordinaria de protección y a verificar si en éste caso se ha cumplido con los requisitos necesarios para que esta garantía constitucional proceda.

Para esta Corte, la acción extraordinaria de protección en el Ecuador es una garantía constitucional que se sustenta en la necesidad de abrir causas que permitan materializar el ideal de justicia acogido por el constituyente de Montecristi, cuando plasmó en la Constitución del 2008 que el Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia (artículo 1); que los derechos son plenamente justiciables, sin que pueda alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento (artículo 11 num. 3); que el Estado es responsable de error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso (artículo 11 num. 9); que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades (artículo 169).

En cuanto al caso concreto, esta Corte ha verificado el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios respectivos, para que la acción extraordinaria de protección se configure en los términos establecidos en los artículos 94 y 437, numeral 1 de la Constitución<sup>1</sup>, por lo que corresponde a esta Corte efectuar un análisis a través del cual se coteje los principios, normas y derechos constitucionales presuntamente violados, frente a los hechos materiales que subyacen del caso concreto y disponible en la documentación constante en el proceso, para así lograr plantear los problemas jurídico-constitucionales a ser descifrados, con la finalidad de encontrar una solución en apego al derecho y a la justicia.

De esta manera, si se aborda el núcleo argumentativo que esgrimen las partes, tanto activa como pasiva de la acción extraordinaria de protección, esta Corte debe plantear las siguientes interrogantes con el fin de alcanzar mayor inteligencia y claridad en el caso concreto, objeto de reflexión: **a)** ¿El auto impugnado ha violado el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e interés de las personas; **b)** ¿El auto impugnado ha violado la garantía del Debido Proceso y sacrifica la justicia por la omisión de formalidades?; **c)** ¿El error en la fecha de una

Sentencia es razón o motivo suficiente para negar un Recurso de Casación?

**II. PARTE MOTIVA****COMPETENCIA DE LA CORTE**

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en el artículo 437 Constitucional y artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición, publicadas en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en éste caso, la contenida en el Proceso N.º 0111-09-EP, con el fin de establecer si en la sentencia definitiva, emitida el 26 de febrero del 2009 por el Tribunal Contencioso Electoral, por su Sentencia dentro del Proceso N.º 0073-2009, se ha violado o no, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos fundamentales.

**Argumentación de la Corte sobre cada problema jurídico****a) ¿El error en la fecha de una sentencia es razón suficiente para negar un recurso de casación?**

El accionante manifiesta que al presentar el Recurso de Casación, su representada, la Procuraduría General, incurrió en *lapsus calamis* al determinar que la Sentencia recurrida fue dictada en “noviembre” en vez de “abril”; equivocación que sustentó el criterio del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil para desestimar el Recurso, cuestión que evidencia la visión eminentemente formalista que tenían del Derecho los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y que es irrelevante al momento de fallar en derecho y hacer justicia. Efectivamente, dicho Tribunal, en auto emitido el 22 de mayo del 2007 a las 11h00 y notificado el 24 de mayo del 2007, rechaza el Recurso de Casación considerándolo como no interpuesto por cuanto se refiere a una sentencia inexistente. Este argumento es mencionado nuevamente por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia del 21 de octubre del 2008, por la que niegan el Recurso de Hecho y, en consecuencia, el de Casación, interpuesto por el Director General 1 de la Procuraduría General del Estado. Asimismo, en esta Sentencia, dicha Sala de la Corte Suprema de Justicia manifiesta que antes de que se provea aclaración y ampliación del fallo solicitado por el Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado, dicho funcionario interpuso Recurso de Casación, el cual, a juicio de la Sala de lo Contencioso Administrativo, es improcedente por apresurado, en virtud de que sólo a partir de la fecha de notificación del auto definitivo que negaba la aclaración y ampliación, discurre el término para la interposición del recurso de casación.

Antes de abordar con mayor profundidad este problema jurídico, esta Corte estima pertinente reflexionar sobre el significado de *lapsus calami*. *Lapsus* es una palabra de origen latino que originalmente significaba resbalón y contemporáneamente dice relación con todo error o equivocación involuntaria de una persona. Según el Diccionario de la Real Academia Española, un *lapsus* es “una falta o equivocación cometida por descuido”. *Lapsus Cálami* etimológicamente proviene de “resbalón del

<sup>1</sup> Efectivamente el accionante manifiesta que la Asociación de Fabricantes de Alimentos Balanceados (AFABA) interpuso juicio contencioso administrativo No-546-04-3 contra la Procuraduría General del Estado ante el Tribunal Distrital No-2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el cual dictó sentencia de mayoría el 11 de abril de 2007 a las 08h20 fallando a favor de AFABA, por lo tanto en contra de la Procuraduría General del Estado, institución que pidió aclaración y ampliación del la sentencia de mayoría aunque fuera de los tres días del término legal; sin embargo, dentro del término legal interpuso recurso de casación el 04 de mayo de 2007 a las 17h59, el cual fue desestimado. Luego, la Procuraduría General del Estado interpuso recurso de hecho, el que admitido a trámite, supuso que se eleve autos a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia (ahora Corte Nacional de Justicia), proceso signado con el No-366-2007. El 21 de octubre de 2008 se emite auto que in admite el recurso de hecho, cuestión que evidencia el agotamiento de los recursos previstos para el caso concreto.

cálamo", o de la pluma de escribir. En el Diccionario de la Real Academia Española se define a un lapsus *cálami* como "Error mecánico que se comete al escribir".

El término *lapsus* es usado comúnmente en psicología y psicoanálisis a partir de Sigmund Freud, significando una manifestación del inconsciente en forma de un equívoco que aparece en la expresión consciente. Wilhelm Wundt quien en su obra "Psicología de la Población" observa que una de las fases de un lapsus es su dimensión negativa que produce la supresión o la relajación del control de la voluntad y de la atención.

Sigmund Freud profundizó la cuestión del *lapsus cálami* o equívocos de cálamo o pluma, en su libro llamado "Psicopatología de la vida cotidiana", enseñando que el fenómeno de los *lapsus* tiene que ver con casi toda actividad humana en la cual intervienen las funciones psíquicas superiores. Un *lapsus cálami*, según Freud, radica en la emergencia de lo reprimido producido en momentos de estrés, ansiedad, angustia o déficit de atención. Un elemento facilitador de un *lapsus* está dado en virtud de semejanzas visuales, acústicas, etc., produciendo una inhibición del tipo olvido por el cual suelen producirse diversos tipos de *lapsus* como el *cálami*, efectuándose un acto que resulta fallido.

Con estas reflexiones, esta Corte puede concluir, a grandes rasgos, que un *lapsus cálami* o error en la escritura es un acto cometido por una persona de manera involuntaria o sin conciencia plena de la acción de que se trate. En este contexto no cabe duda de que el error en el que incurrió la Procuraduría General del Estado al momento de identificar la sentencia sobre la que trataba de recurrir con casación, usando la palabra "noviembre" en vez de "abril", es un *lapsus cálami*.

Ahora, corresponde a esta Corte establecer si dicho *lapsus cálami* o error, fue de tal envergadura que imposibilitó que el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil identifique, de manera particular, la sentencia y la declare inexistente.

#### Cuadro Comparativo

	Datos con que el Tribunal identifica a la sentencia recurrida	Datos con que la Procuraduría identifica a la sentencia recurrida
Tribunal que conoce el caso	Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil	Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil
Número de juicio	N.º 546-04-3	N.º 546-04-3
Legitimado activo	AFABA	AFABA
Legitimado pasivo	Procurador General del Estado	Procurador General del Estado
Sentencia	Sentencia del 11 de abril del 2007 a las 8h20	Sentencia del 11 de noviembre del 2007 a las 8h20

Del análisis del cuadro comparativo anterior se evidencia claramente que el error en el mes al momento de identificar

la Sentencia recurrida no produce una confusión que pueda devenir en la absoluta falta de identificación de la sentencia para que sea calificada como inexistente. Esta Corte considera que en el presente caso basta con la identificación del caso a través de su numeración para deducir que la Sentencia que se recurre es la que se ha producido en el trámite de dicho caso y no otro.

Por esta razón, el argumento del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil es forzado, y antes de declarar dicha Sentencia como inexistente debió subsanar dicho error y efectuar sus reflexiones sobre el fondo del asunto y no verse obstaculizado por meras formalidades. En ese contexto, la argumentación hecha por el Tribunal, contenido en su Sentencia, es violatoria de derechos constitucionales, pues colocó al recurrente en estado de incertidumbre e indefensión, ya que fundamentar el razonamiento de un auto por un error como el antes descrito, resulta en denegación de justicia, contraviniendo el artículo 169 de la Constitución, según el cual no se sacrificará la justicia por omisión de formalidades.

Además, se violó el principio de derecho según el cual las sentencias deben ser correctamente motivadas. Esta Corte considera que las sentencias están compuestas esencialmente de razonamientos jurídicos.<sup>2</sup> Del análisis de los razonamientos que llevan a los jueces a dictar sus resoluciones se desprenden los métodos para interpretar la Constitución, las leyes, estructurar la doctrina jurídica, así como distinguir algunos elementos débiles que se deben subsanar, todo con el fin de lograr un nivel aceptable de certeza en el porqué del fallo.

Por otra parte, es necesario hacer mención a la afirmación de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de que el recurso de casación es improcedente por apresurado. Al respecto, esta Corte estima que la carga argumentativa es el sustento de las resoluciones, las que deben ser claras, precisas, coherentes, coordinadas y razonadas. Esto no sucede con la afirmación antes mencionada, por el contrario, se apega a un acto de ruptura a la simple lógica, así como violatoria de la justicia por hacer prevalecer meras formalidades.

Si la carga argumentativa se relaciona con un deber constitucional que busca certidumbre en la realización y administración de la justicia<sup>3</sup>, dicha argumentación no se encuentra en las afirmaciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, pues si la petición de aclaración y ampliación fue presentada de manera extemporánea (cuestión reconocida por el propio recurrente: Director Regional 1 Procuraduría General del Estado), fue más que obvio que dicha petición sería rechazada, ante lo cual, la presentación del Recurso de Casación no podía estar sujeta a la aceptación o negación de la aclaración y ampliación, sabiendo, además, que el Recurso de Casación fue presentado dentro del término legal. Sería apresurado pedir recurso de casación sobre una sentencia de un proceso que apenas se inicia, en cambio, en el caso concreto, la

<sup>2</sup> Manuel Becerra Ramírez, "Las Decisiones Judiciales Como Fuente del Derecho Internacional de los Derechos Humanos", en: *Un Cuarto de Siglo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*.

<sup>3</sup> Atienza, Manuel, *Tras la Justicia*, Bogotá, editorial Ariel, 2003, p. 81.



petición de dicho recurso es obvia y hasta inminente, por lo que su negativa debía fundarse en argumentos sustanciales y no en meras formas.

**b) ¿El auto impugnado ha violado el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e interés del accionante?**

El artículo 75 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, sin que en ningún caso pueda quedar en indefensión.

Para esta Corte, el derecho de tutela judicial efectiva, expedita e imparcial es aquel por el cual toda persona tiene la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas; por lo tanto, la efectividad en la tutela de los derechos no se traduce únicamente en la mera construcción de una sentencia o fallo por parte del juez, sino además que dicho fallo debe ser argumentado, motivado y coherente.

Por su parte, el carácter expedito de la tutela de los derechos, dice relación con la inmediación y celeridad en el tratamiento de los casos. Según Davis Echandía, el principio de inmediación se traduce en la inmediata comunicación que debe existir entre el juez y las personas que obran en el proceso, los hechos que en él deban hacerse constar y los medios de prueba que se utilicen<sup>4</sup>. Por su parte, el principio de celeridad no es otra cosa que el llamado que se hace a los jueces para que obren con prontitud en el despacho de las causas que les son sometidas a su conocimiento y resolución, sin embargo, dicha prontitud no es sinónimo de mera velocidad, pues el juez se deberá tomar un tiempo razonable que le permita reflexionar su sentencia y razonamientos buscando que los jueces resuelvan dentro de límites ciertos, oportunos y razonables, manteniendo un adecuado equilibrio entre la justicia y la certeza jurídica.

En el caso concreto, esta Corte estima que se ha respetado el Principio de Inmediación y Celeridad en todas las fases procesales, pues la inmediata comunicación entre el juez y las partes se concretó eficazmente a través de la práctica de las citaciones, notificaciones, convocatorias y realización de las audiencias públicas, así como con la recepción de escritos y el correspondiente traslado a la otra parte, evacuación y valoración de prueba, etc. Además, observa la práctica de diligencias pre-procesales y procesales en distintas instancias y frente a distintas autoridades competentes y la decisión de los jueces en tiempos razonables, si se considera lo complejo del caso.<sup>5</sup>

Sin embargo, luego del análisis del expediente no queda claro que en todas y cada una de las fases del proceso se

haya garantizado a las partes involucradas la tutela judicial efectiva de sus derechos (principio fundamental del derecho procesal y del procedimiento), pues si bien el accionante ejerció inicialmente su legítimo derecho a la defensa en diferentes etapas procesales, es colocado en un estado de incertidumbre cuando el recurso de casación, presentado por el ahora accionante, recibe una respuesta negativa con una argumentación de poca consistencia y sustentada en razonamientos de poco peso jurídico y constitucional.

**c) ¿El auto impugnado ha violado la garantía del debido proceso, inobservando normas y derechos de las partes y privando a una de las partes del legítimo derecho a la defensa y sacrifica la justicia por la omisión de formalidades?**

El artículo 76, numeral 1 y 7, literal *a* de la Constitución establece que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, así como que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

Dicha normativa consagra el denominado derecho al debido proceso –*due process*, de raíz anglosajona – catalogado como un derecho fundamental para la protección de los derechos. El debido proceso ha sido incorporado para fortalecer la práctica más avanzada de los derechos, con miras a la consolidación de la democracia y el Estado constitucional de derechos. Los jueces, al aplicar las normas y derechos reconocidos por igual a las partes procesales, aseguran la efectiva realización de los principios procesales de contradicción y de igualdad de armas (derecho a la defensa), principios que imponen a los órganos judiciales el deber de evitar desequilibrios en la posición procesal de ambas partes (demandante/demandado y acusación/defensa), e impedir que las limitaciones de alguna de las partes puedan desembocar en una situación de indefensión prohibida por la Constitución.

Es la necesidad de certeza y seguridad jurídica uno de los principios que alimentan el núcleo duro del deber ser de las formalidades y solemnidades que caracterizan a los procesos en derecho; sin embargo, la seguridad jurídica no se agota en las meras formas, pues en muchos casos dichas formalidades y solemnidades podrían ser el mecanismo de perpetuación de una injusticia o un sinrazón jurídico.

De esta manera, la seguridad jurídica es uno de los resultados de la certeza que otorga el cumplimiento de las formalidades jurídicas en el tiempo y a lo largo del proceso, siempre y cuando dichas formalidades sean justas y provoquen desenlaces justos y cuya inobservancia sea la razón y esencia misma de una sentencia, pues lo contrario configuraría una situación jurídica injusta, irrita o fraudulenta. En este contexto, el principio de seguridad jurídica va de la mano con el principio de justicia, pues una causa juzgada es lícita cuando la sentencia o razonamiento que acepte o niegue derechos es justa y bien fundamentada.

Las sentencias y autos, luego de manifestadas o expedidas, se basan en una presunción de verdad, mas hay que aclarar que la verdad no es sino la adecuación del concepto que se tiene sobre un objeto y lo que dicho objeto es en la realidad de los hechos. Lograr la verdad absoluta es algo que está fuera del alcance del intelecto del juez, por lo que en una

<sup>4</sup> Véase, Devis Echandía Hernando, “Teoría General del Proceso”, Buenos Aires, Ed. Universidad, 1997, p. 68.

<sup>5</sup> Una de las características fundamentales del derecho a la justicia es la disponibilidad de la defensa pública gratuita; cosa que en el presente caso no amerita analizar porque ambas partes comparecieron al proceso a través de abogados privados.

sentencia o auto el juez acoge una aproximación de lo que considera la verdad que idealmente se pretende alcanzar. Esto significa que la verdad es un fenómeno perfectible, pues ante la presencia de nuevos elementos de juicio es posible abordar nuevamente una sentencia para acercarla de mejor manera hacia el ideal de verdad.

Un auto como el que es objeto actual de análisis vale como mandato que contiene una voluntad imperativa del Estado, manifestada, en este caso, por los magistrados de la extinta Corte Suprema de Justicia; pero esta eficacia del auto no puede por sí misma impedir a un juez posterior, investido también él de la plenitud de los poderes otorgados por la Constitución, como es el caso de ésta Corte Constitucional, examinar el auto decidido y juzgar de un modo diferente.

Cabe hacer lugar a la posibilidad de atacar a un auto sin el sustento y motivación coherente del ordenamiento normativo del país y la supremacía del paradigma democrático en curso.

La aceptación de la presente acción extraordinaria de protección no es de ningún modo arbitraria, pues por el contrario, se sustenta sobre la base del error de derecho y la injusticia del resultado. El error de derecho se localiza en la incongruencia insalvable entre el fundamento de la sentencia y la realidad normativa y filosófica que caracteriza a la actual Constitución. Por su parte, la injusticia del resultado se expresa en la incertidumbre a la que se ven sometidos quienes son menoscabados en sus derechos e intereses mediante un auto con un sustento pre jurídico e ilusorio.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando Justicia Constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el período de transición, expide la siguiente:

#### SENTENCIA:

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el Procurador General del Estado, doctor Diego García Carrión, signada con el N.º 0038-09-EP, mediante la cual se impugnan, tanto el auto dictado el 21 de octubre del 2008 a las 08h20 por los señores: Dr. Hernán Salgado Pesantes, Dr. Jorge Endara Moncayo y Dr. Marco Antonio Guzmán, ex Magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la extinta Corte Suprema de Justicia (ahora Corte Nacional de Justicia) como el auto por el cual se inadmitió el Recurso de Casación interpuesto contra la sentencia dictada por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 11 de abril del 2007 a las 08h20.
2. Declarar violados los derechos constitucionales de tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e interés de las personas (artículo 75 de la Constitución),

además se deja constancia que el auto impugnado ha sacrificado la justicia por la omisión de formalidades (artículo 169) así como la garantía del debido proceso (artículo 76, numerales 1 y 7, literal a).

3. Ordenar que el presente proceso se retrotraiga hasta el momento en que se verifica la violación de los derechos constitucionales antes mencionados, es decir, cuando el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil negó infundadamente el recurso de casación, cuestión que a su vez hizo que la Procuraduría General del Estado interponga recurso de hecho ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la extinta Corte Suprema de Justicia, recurso que fue negado mediante auto dictado el 21 de octubre del 2008 a las 08h20.
4. Declarar que no corresponde a esta Corte manifestarse sobre las pretensiones de las partes relacionadas con, entre otras: la existencia o no de ilegitimidad de personería activa ni pasiva del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil; lo relativo a las supuestas restricciones al comercio subregional a través de una salvaguardia o cobro en exceso de tasas a las importaciones de bienes y servicios; el pago o no de indemnización de daños y perjuicios por la suma de un millón doscientos cincuenta y tres mil seiscientos setenta y siete 60/100 dólares de los Estados Unidos de América, a más de los intereses contados desde la fecha de pago de las importaciones gravadas, a favor de AFABA; la existencia o no de pago indebido de tributación aduanera; la cuestión relacionada con que si AFABA fundamentó o no su pretensión en una sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, de cuyo proceso jamás fue parte.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos a favor, de los doctores: Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Diego Pazmiño Holguín, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los doctores: Luis Jaramillo Gavilanes y Hernando Morales Vinueza en sesión del día jueves trece de agosto de dos mil nueve. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ..... f.) Ilegible.- Quito, 18 de septiembre del 2009.- f.) El Secretario General.



---

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado  
Presidente Constitucional de la República  
Responsabilidad de la Dirección del Registro Oficial