SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 10 de noviembre de 2023.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Enrique Herrería Bonnet, y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de octubre de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **78-23-IN**, **acción pública de inconstitucionalidad**.

1. Antecedentes procesales

1. El 5 de septiembre de 2023, los señores Galo Ortega Criollo y María Dolores Miño Buitrón ("**accionantes**") presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 329 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial publicado en el Suplemento del Registro Oficial 544 de 9 de marzo de 2009 ("**norma impugnada**"). Esta disposición prescribe:

> Artículo 329.- Impedimentos para ejercer la abogacía. - Además, no pueden ejercer la abogacía: *3. Los interdictos* (énfasis añadido).

2. Los accionantes impugnan la norma mencionada *supra* únicamente por el fondo.

2. Oportunidad

3. Los accionantes han presentado cargos de inconstitucionalidad por el fondo. Según el artículo 78 numeral 1 de la LOGJCC, las acciones de inconstitucionalidad por razones de contenido de actos normativos parlamentarios pueden interponerse en cualquier momento. En consecuencia, la demanda que nos ocupa se considera oportuna. Por tanto, se analizará si cumple los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 83 de la LOGJCC.

3. Pretensión y fundamentos

4. Los accionantes esgrimen, como cargos de inconstitucionalidad por el *fondo*, una presunta incompatibilidad entre la norma impugnada y los derechos constitucionales a *desarrollar actividades económicas* (artículo 66 [15] CRE); al *ejercicio de una vida digna* (artículo 66 [2] CRE); al *trabajo* (artículo 325 CRE); la *garantía procesal de proporción entre sanción e infracción* (artículo 76 [3] CRE); y a la *igualdad y no discriminación* (artículo 11 [2] CRE).

5. En primer lugar, los accionantes arguyen que la norma impugnada es incompatible con el derecho a la *igualdad y a la no discriminación*:

5.1. En tal virtud, citan el artículo de la Constitución pertinente, y los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana de Sobre Derechos Humanos ("**CADH**"),[1] así como la

[1] CADH,
> "Art. 1.- Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma, religión, opiniones

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

Opinión Consultiva OC18/02 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y, fundamentado en estas normas, manifiesta que los abogados están en una situación discriminatoria frente a "quienes ejercen libremente la profesión en otros ámbitos distintos a la abogacía". En tal virtud, aseguran que:

> Las restricciones que afectan la posibilidad de trabajar en libre ejercicio para los abogados que han sido declarados en interdicción por insolvencia fraudulenta y que están contenidas en la norma ahora impugnada, no se verifican para otras profesiones que se realizan en libre ejercicio.

5.2. Más adelante, realizan una comparación ejemplificativa con los cuerpos legales que regulan el ejercicio de los profesionales de la salud, la arquitectura, y la contabilidad.[2] En tal virtud, manifiestan que los anteriores ejemplos "demuestran la existencia de un trato diferente, derivado de una disposición legal vigente, que perjudica exclusivamente a los abogados en libre ejercicio, y que no se verifica para otros profesionales que también ejercen en libre ejercicio" siendo "[l]a condición profesional de abogado […] el factor que genera un trato diferente y además perjudicial".

5.3. Con lo anterior, comentan que no solo existe un trato discriminatorio, sino que este no está justificado, pues, al someterlo a un *test de igualdad*, se concluye que este no cumple con los parámetros de necesidad y proporcionalidad. En tal virtud, los

---

políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".
"Art. 24.- Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley".

[2] Código de la Salud,
"Art. 194.- Para ejercer como profesional de salud se requiere haber obtenido un título universitario de tercer nivel, conferido por una de las universidades establecidas y reconocidas legalmente en el país, o por una del exterior, revalidado y refrendado. En uno y otro caso debe estar registrado ante el CONESUP y por la autoridad sanitaria nacional";
Ley del Ejercicio Profesional de la Arquitectura,
"Art. 36.- Los Arquitectos, para el ejercicio de su profesión, deberán afiliarse y registrar la inscripción de su título en uno de los Colegios Provinciales de Arquitectos, los que registrarán obligatoriamente, bajo pena de destitución del funcionario que se opusiere sin causa justa. La inscripción del título en un Colegio Provincial dará derecho para el ejercicio de la profesión en toda la República";
"Art. 37.- Los profesionales indicados en ésta Ley que desempeñen funciones públicas, fiscales, municipales y provinciales o cargos y representaciones en entidades autónomas o privadas que se financien en todo o en parte con fondos públicos, no podrán ejercer con fines de lucro otras actividades profesionales, comerciales, o indirectamente vinculadas con las instituciones en las que desempeñen esos cargos o representaciones. Tampoco podrán contratar con ellas, aunque se hubieren separado de las mismas, la realización de las obras en cuya planificación o proyección hubieren intervenido";
Ley de Contadores,
"Art. 11[Suspensión del ejercicio profesional].- Cuando un contador incurriere en los delitos previstos en los artículos 177, 315 o 316 (actuales 201; 340; 341) del Código Penal , el directorio Central de la Federación Nacional de Contadores del Ecuador podrá suspenderle en el ejercicio profesional, atenta la gravedad de la falta, del hecho y sus circunstancias, por un tiempo prudencial".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

accionantes realizan el análisis de necesidad, y determinan que existen medidas menos lesivas que la impuesta en la norma, toda vez que:

> [S]i bien resulta legítimo asegurar un adecuado ejercicio de la abogacía, y proteger los intereses de posibles cliente [sic], aquello puede alcanzarse a través de medios menos severos, y que no impidan, totalmente, la posibilidad de un abogado en libre ejercicio de seguir trabajando si ha sido declarado interdicto por insolvencia fraudulenta […] Por ejemplo, la norma del artículo 329.3 podría modularse, en el sentido de prohibir el ejercicio de la abogacía para ciertos actos, como aquellos que supongan administración de bienes, o que estén relacionados con el manejo de dinero de terceros, o la representación legal de personas jurídicas.

5.4. En cuanto a la proporcionalidad de la medida, los accionantes manifiestan que:

> [E]l carácter absoluto y no diferenciado de la norma […] genera un impacto excesivamente gravoso para el abogado interdicto […] por varias razones: a) impacta de manera casi absoluta y desproporcional el derecho al trabajo, entendido éste en su sentido amplio, pues impide que muchos abogados, que en esa situación ya no pueden ejercer cargos públicos, y no siempre pueden ejercer docencia, encuentren un medio de subsistencia acorde a su formación, vocación y preparación; ii) los efectos amplios de esa prohibición impedirían a los abogados interdictos por insolvencia tener ingresos mínimos para mantener a sus familias, extendiéndose el impacto de la sanción por insolvencia a los miembros de su núcleo familiar; iii) Volvería en muchos casos, el estado de interdicción en absoluto y permanente, sin posibilidad de sanearse, pues al no contar con medios para progresivamente ir saldando la deuda pendiente, se mantendría el estado de interdicción, y como una forma de sanción, no terminaría nunca, volviéndose una suerte de condena "de por vida"; algo que es incompatible con el carácter proporcional y necesario de las sanciones en nuestro ordenamiento legal.

5.5. En virtud de lo expuesto anteriormente, los accionantes aseguran que la medida de la norma impugnada constituye un "trato diferente" entre la profesión legal y el resto de carreras técnicas simplemente por la profesión que eligieron. A su juicio, esta medida "no alcanza a justificar su idoneidad y proporcionalidad [por lo que] es posible afirmar que la misma establece una situación de discriminación contra los y las abogadas con respecto a otros profesionales que pueden trabajar en libre ejercicio".

6. Respecto de la presunta incompatibilidad con el derecho a *desarrollar actividades económicas*, los accionantes arguyen que el Comité de Derechos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas ha determinado que "existe discriminación directa con respecto a cualquier derecho económico —incluyendo el del trabajo— cuando un individuo recibe un trato menos favorable que otro en una situación similar por alguna causa relacionada con uno de los motivos prohibidos de discriminación". Así, asegura que —en la especie— el hecho de que exista desigualdad y discriminación entre la profesión legal y el resto de profesiones en cuanto a la interdicción por insolvencia fraudulenta genera que la norma impugnada sea incompatible con el artículo 66 (15) de la CRE.

7. Por su parte, respecto de la incompatibilidad de la norma impugnada y el *derecho al trabajo*, los accionantes manifiestan que, nuevamente, el trato diferenciado entre las profesiones lleva

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

como consecuencia que exista una "distinción [que] impacta de manera grave el derecho al trabajo de estas personas, impidiendo en muchos casos, su total ejercicio".

8. Asimismo, establecen que la norma impugnada presenta una incompatibilidad con el *principio de proporcionalidad de las sanciones* prescrito en la CRE por cuanto:

> [E]l impedimento categórico de ejercer la profesión de abogacía, que decanta en la imposibilidad de ganarse los medios de subsistencia para muchos abogados y abogadas, podría impactar incluso la finalidad de la declaratoria de insolvencia, esto es, lograr que el insolvente pueda sanear la deuda. Ante esa imposibilidad de saneamiento por falta de ingresos, la deuda se mantendría indefinidamente en el tiempo, y los efectos sancionatorios de la insolvencia, también permanentes en el tiempo, extendiendo la sanción más allá de lo necesario para la protección y tutela de los bienes jurídicos en juego.

9. Con lo antes expuesto, los accionantes pretenden que la Corte Constitucional que: (**i**) admita la presente acción de inconstitucionalidad; (**ii**) suspenda hasta la resolución de la acción la norma impugnada; y, (**iii**) se declare la inconstitucionalidad por el fondo de la norma impugnada.

4. Requisitos de Admisibilidad

10. El artículo 83 de la LOGJCC establece que la inadmisión de la acción pública de inconstitucionalidad procederá cuando la acción no cumpla los requisitos de la demanda.

11. De la lectura de la demanda propuesta por los accionantes, se verifica que ésta contiene:

- **a.** La designación de la autoridad ante quien se propone;
- **b.** Los nombres completos, número de cédula de identidad y domicilio de los señores Galo Ortega Criollo y María Dolores Miño Buitrón;
- **c.** La denominación del órgano emisor de las disposiciones jurídicas impugnadas, así como del órgano que sanciona;
- **d.** La indicación de la disposición jurídica acusada como inconstitucional;
- **e.** El fundamento de la pretensión, que incluye:

  - **(i)** Las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance. Así, los accionantes señalan como disposiciones constitucionales infringidas a los artículos 11, 66, y 17 de la Constitución, especificando su contenido y alcance (párrafos 5 al 8 *supra*); y,

  - **(ii)** Los argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa respecto a los artículos de la CRE mencionados *ut supra*.

- **f.** La solicitud de suspensión provisional de la norma impugnada;
- **g.** El señalamiento de casillero judicial, constitucional o correo electrónico para recibir notificaciones; y,

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

g. La firma de las personas demandantes.

5. Solicitud de suspensión de la disposición impugnada

12. El artículo 79 numeral 6 de la LOGJCC establece que la demanda de inconstitucionalidad contendrá, entre otros requisitos: "la solicitud de suspensión provisional de la disposición demandada debidamente sustentada, cuando a ello hubiere lugar; sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y esta Ley".

13. En el presente caso, los accionantes solicitan la suspensión provisional de la norma impugnada, puesto que "[la misma] establece, de manera categórica, una restricción absoluta del derecho al trabajo, entendido en su dimensión amplia. De seguirse aplicando, y dada cuenta que se ha verificado la existencia de casos donde abogados podrían ser declarados en interdicción por insolvencia, se vulneraría su derecho a trabajar de manera grave e irreparable".

14. De lo alegado por los accionantes no se desprende la existencia de un perjuicio inminente o irreversible. Asimismo, este Tribunal considera que no han proporcionado razones suficientes que lleven a concluir que la alegada amenaza de violación de derechos esté revestida de gravedad. Del párrafo precedente se observa que los argumentos vertidos por los accionantes han sido esbozados en abstracto y no se han proporcionado fundamentos jurídicos que verifiquen el cumplimiento de los requisitos para que proceda lo solicitado, siendo estos: "i) hechos creíbles o verosimilitud; ii) inminencia; iii) gravedad; y, iv) derechos amenazados o que se están violando".[3]

15. Por ello, sobre la base del principio de presunción de constitucionalidad contenido en el artículo 76 numeral 2 de la LOGJCC, y con fundamento en el análisis realizado, se niega la solicitud de suspensión provisional.

6. Decisión

16. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión resuelve **ADMITIR** la acción de inconstitucionalidad **78-23-IN**, sin que esto implique un pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión y **NEGAR** la solicitud de suspensión provisional de la norma.

17. Córrase traslado con este auto a la Asamblea Nacional del Ecuador, una vez posesionados, a la presidencia de la República y a la Procuraduría General del Estado, para que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la disposición impugnada, en el término de quince días, debiendo además señalar casilla constitucional o correo electrónico para futuras notificaciones.

18. Requiérase a la Asamblea Nacional, una vez posesionada, para que, en igual término, remita a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la disposición impugnada, *i.e.* artículo 329 del Código Orgánico de la Función Judicial.

[3] CCE, Sentencia 66-15-JC/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 26.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

19. Póngase en conocimiento de la ciudadanía la existencia del presente 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.

20. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución número 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de "SERVICIOS EN LÍNEA" en su página web institucional http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptarán escritos o demandas presencialmente en el "Edificio Matriz" de la Corte Constitucional, ubicada en la calle José Tamayo E10 25 y Lizardo García, del D.M. Quito; y, en la "Sede Guayaquil" de la Corte Constitucional, ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de Octubre, Edificio Banco Pichincha, 6to Piso. La atención en las indicadas oficinas es de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.

21. Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la CRE y en el artículo 23 de la CRSPCCC, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.

22. En consecuencia, se dispone notificar este auto y continuar con el trámite para su sustanciación.

Documento firmado electrónicamente
Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión de 10 de noviembre de 2023. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

Firmado electrónicamente por:
PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado electrónicamente por:
DANIELA SALAZAR MARIN

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI