

Quito, D. M., 17 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 011-12-SIN-CC

CASO N.º 0025-10-IN

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN


Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Patricio Herrera Betancourt

I. ANTECEDENTES


La presente acción de inconstitucionalidad fue interpuesta el 07 de mayo del 2010 por los profesionales del derecho, abogados Héctor Yépez Martínez y Melchor Martínez Pino, en contra de la Resolución del Consejo Nacional Electoral N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 del 30 de marzo del 2010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 169 del 12 de abril del 2010, que dispone que: “las instituciones públicas y privadas exijan a las ciudadanas y ciudadanos, al presentar una solicitud ante esas instituciones, la exhibición del certificado de haber sufragado en las elecciones generales de 2009 o el documento que justifique la abstención o el que acredite haber cumplido a sanción impuesta”; habiendo el mismo día el Secretario General de la Corte Constitucional certificado que “no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción”.

En providencia del 07 de julio del 2010 a las 15h40, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional avocó conocimiento de la causa N.º 0025-10-IN y admitió a trámite la acción, disponiendo que se corra traslado de la misma al presidente del Consejo Nacional Electoral y al procurador general del Estado, así como que se proceda a la publicación de un resumen de la demanda en el Registro Oficial y al sorteo correspondiente para sustanciación de la causa.

En el Suplemento del Registro Oficial N.º 243 del 26 de julio del 2010 se publicó el resumen de la demanda del caso 0025-10-IN.



En virtud del sorteo correspondiente en el Pleno del Organismo del 29 de julio del 2010, correspondió la sustanciación del presente caso doctor Patricio Herrera Betancourt, recibiendo el expediente mediante oficio N.º 2124-CC-SG-2010 del 30 de julio del 2010.



El 03 de agosto del 2010 compareció mediante escrito el director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casillero constitucional.

El 06 de agosto del 2010 el presidente del Consejo Nacional Electoral compareció mediante escrito señalando casillero constitucional y solicitando “el rechazo de la acción propuesta”.

El juez sustanciador, mediante providencia del 24 de agosto del 2010 a las 15h00, avocó conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad, en la que dispuso poner en conocimiento de las partes procesales la recepción del expediente; agregar al proceso el correspondiente ejemplar de la publicación en el Registro Oficial de la demanda, así como los escritos de la Procuraduría General del Estado y del Consejo Nacional Electoral; negar la medida cautelar solicitada, toda vez que no reúne los requisitos exigidos en el artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, y convocar a audiencia para el día 01 de septiembre del 2010.

A la audiencia pública del 01 de septiembre del 2010 comparecieron los accionantes, así como el abogado en representación del Consejo Nacional Electoral; no concurrió el abogado por la Procuraduría General del Estado, según consta en la razón actuarial.

El 02 de septiembre del 2010, el presidente del Consejo Nacional Electoral ratificó y legitimó al abogado interviniente por dicha entidad en la audiencia pública, profesional del derecho autorizado que presentó un alegato en la misma fecha, en tanto que los accionantes presentaron un alegato el 09 de septiembre del 2010.

El juez sustanciador, mediante oficio N.º 107/10/CC/III.S.PH del 13 de septiembre del 2010, solicitó a la Secretaría Técnico Jurisdiccional del Organismo como órgano de apoyo, el análisis correspondiente, mismo que fue remitido por la Coordinación del Grupo Técnico de Sustanciación mediante oficio N.º 0089-GTS-STJ-CC del 02 de agosto del 2011.

Norma demandada

Resolución del Consejo Nacional Electoral N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 del 30 de marzo del 2010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 169 del 12 de abril del 2010



“PLE-CNE-7-30-3-2010

EL PLENO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

Considerando:

Que, el Art. 62 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad;


Que, el Art. 64 de la Constitución de la República del Ecuador determina que el goce de los derechos políticos se suspenderá, además de los casos que determine la ley, por las razones siguientes:

1. Interdicción judicial, mientras ésta subsista, salvo en caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta.
2. Sentencia ejecutoriada que condene a pena privativa de libertad, mientras ésta subsista;


Que, es obligación del Estado facilitar el ejercicio de los derechos de las ciudadanas y los ciudadanos; y,

Que, de conformidad con las atribuciones que le confiere al Consejo Nacional Electoral, el Art. 25 numerales 3 y 14 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia,

Resuelve:



Art. 1.- Disponer que las instituciones públicas y privadas exijan a las ciudadanas y ciudadanos, al presentar una solicitud ante esas instituciones, la exhibición del certificado de haber sufragado en las elecciones generales del 2009 o el documento que justifique su abstención o el que acredite haber cumplido la sanción impuesta. No exigirán la exhibición de los referidos



documentos a las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad cumplidos hasta el 26 de abril de 2009, mayores de sesenta y cinco años a la misma fecha, ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo, y las personas con discapacidad, cuyo voto es facultativo, de acuerdo a lo prescrito en el inciso 2do. del Art. 62 de la Constitución.

Tampoco se exigirá la exhibición del certificado de haber sufragado a las personas que se encontraban en interdicción judicial, que tenían sentencia ejecutoriada que les condenaba a pena privativa de libertad, a la fecha de las elecciones generales del 2009, en cumplimiento de lo dispuesto en el Art. 64 de la Constitución de la República del Ecuador.

Las calidades antes indicadas se acreditarán con la sola presentación de la cédula de identidad, pasaporte, carnet del Consejo Nacional de Discapacidades, credencial que acredite ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional, sentencia judicial o boleta de excarcelación, en original y copia.

2) Disponer la publicación de la presente resolución en el Registro Oficial y su difusión en la página web del Consejo Nacional Electoral y en tres periódicos de circulación nacional, así como la elaboración de carteles para su colocación en sitios públicos”.

RAZÓN: Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral a los treinta días del mes de marzo del dos mil diez.- Lo Certifico.- f) doctor Eduardo Armendáriz Villalva, SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL”.

Fundamentos de la demanda

Los accionantes Héctor Yépez Martínez y Melchor Martínez Pino, en su demanda del 07 de mayo de 2010, demandan la inconstitucionalidad de la Resolución N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 del Consejo Nacional Electoral, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 169 del 12 de abril del 2010, porque a su parecer “impone la presentación del certificado de votación en todas las instituciones públicas y privadas, salvo a aquellas personas que están exentas del deber del sufragio...aunque en el fondo persigue una finalidad correcta, conlleva consecuencias inconstitucionales, irracionales e injustas, en violación al derecho a la tutela efectiva, igualdad y universalidad en la prestación de servicios públicos garantizados en los artículos 75, 11.3, 11.2, y 314 de la Constitución”.



Respecto de la exigencia del certificado de votación y la tutela efectiva, los demandantes aducen que es inconstitucional que se exija el certificado de votación para presentar una demanda, comparecer a una audiencia, rendir una declaración o testimonio, puesto que “este requerimiento –que lamentablemente existe, en la práctica en la Función Judicial– vulnera a la tutela judicial efectiva garantizada en el artículo 75 de la Constitución, en su vertiente de acceso a la justicia”.

Agregan que es inadmisibles que a la tutela judicial, como derecho fundamental, se le imponga como requisito sine qua non el haber sufragado, justificado la abstención o cumplido con la sanción, puesto que “conllevaría que quien no tiene certificado de votación sería víctima de denegación de justicia”.

Alegan que el derecho a la tutela efectiva no puede ser objeto de discriminación alguna ni puede ser condicionado al cumplimiento de requisitos formales previo a su ejercicio “porque el 11.3 de la Constitución lo prohíbe, cuando establece que para el ejercicio de los derechos y las garantías jurisdiccionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley”.

Argumentan que si una norma jurídica estimula o permite la denegación de justicia no solo desdibuja, sino que destruye en su totalidad a la tutela efectiva. “Sobre el tema esta misma Corte ha fallado recientemente, admitiendo que la eliminación de trabas para el acceso a la jurisdicción forma parte del contenido esencial de la tutela efectiva” (Cita Sentencia 0005-10-SEP-CC del 24 de febrero del 2010).

Detallan que en la práctica se exige el certificado de votación “para presentar una demanda. También lo exige la Fiscalía para una denuncia. Los juzgados lo exigen para practicar diligencias”.

Exponen que la tutela judicial implica que el Estado no puede exigir requisitos adicionales para su ejercicio, provocando o bien denegación de justicia (en violación al derecho de acceso a la justicia) o bien indefensión (en violación al debido proceso), tanto en el campo judicial como administrativo; por tanto, “la exigencia del certificado de votación no puede aplicarse para ningún proceso judicial o administrativo, penal, o ninguna investigación pre procesal penal... esto alcanza a los procesos jurisdiccionales no judiciales que se ventilan en esta Corte Constitucional y en el Tribunal Contencioso Electoral, así como a todas las entidades administrativas del Estado en materia de reclamaciones, fiscalización y cualquier procedimiento que determine derechos y obligaciones. También

comprende a los procesos de métodos alternos de solución de conflictos, como el arbitraje y la mediación”.

Sobre la exigencia de certificado de votación por entidades privadas, los accionantes expresan que es confusa la exigencia del certificado de votación por las “instituciones privadas” cuestionando “¿qué proporcionalidad, qué criterio racional existiría para impedir los actos privados por el hecho de no obtener un certificado de votación?... ¿qué facultad de control público tienen las instituciones privadas para fiscalizar el cumplimiento del deber de sufragio?”.

Enfatizan que la resolución demandada implica una intromisión de tal magnitud en la vida privada de las personas, citando ejemplos que a su parecer implican una irracionalidad enorme del todo incompatible con el Derecho, estimando que “Estas consecuencias, notoriamente irracionales pero inherentes a la Resolución, podrían lesionar, virtualmente todos los derechos fundamentales que se ejerzan entre entidades y personas privadas...Podríamos añadir casos hipotéticos...y una larga lista de etcéteras”.

Manifiestan que la resolución impugnada implica un problema de proporcionalidad y racionalidad, pues a su entender, lo que instituye en el fondo “es una forma de discriminación, que prohíbe el artículo 11.2 de la Constitución que se enunciaría así: si una persona no exhibe su certificado de votación a una institución privada, no puede relacionarse (contratar, pedir una prestación, exigir) con ella. Así, se establece un trato diferenciado entre quien tiene el certificado y quien no lo tiene, para efectos de relacionarse con personas naturales o jurídicas particulares”.

Mencionan que no toda discriminación es inconstitucional, sino aquella que resulta injustificada para los fines que la distinción concreta persigue, recalcando a su parecer que “En este caso es sin duda injustificado que se discrimine en base al sufragio para el ejercicio de derechos frente a particulares”.

Tratándose de la exigencia del certificado de votación en la prestación de los servicios públicos, los demandantes recalcan que la presentación del certificado de votación en instituciones públicas cabe siempre que con ello no se atente contra la tutela efectiva de derechos, siempre que no se trate de casos donde se comprometa gravemente un derecho fundamental “pues en tal situación el derecho subjetivo prevalece siempre sobre el incumplimiento del deber de sufragio”.



Señalan ejemplos en los que su parecer sería absurdo que el Estado pueda negar el servicio por no tener certificado de votación, enfatizando que “no son más que ejemplificaciones concretas del principio de universalidad de los servicios públicos que recoge el artículo 314 de la Constitución, cuyo contenido esencial implica que el Estado jamás puede discriminar en su provisión a las personas. Este principio de universalidad se encuentra ligado a la igualdad material, garantizada en el artículo 66.4 de la Carta Magna, que en definitiva conlleva la implantación real de un situación de igualdad de todas las personas en la recepción de servicios públicos”.

Sostienen que el Estado tiene el deber constitucional de prestar servicios públicos a todas las personas, para la satisfacción de las necesidades propias de la dignidad humana y el buen vivir bajo un criterio de universalidad e igualdad material “es inaceptable que el CNE condicione discriminatoriamente, su goce a la acreditación de haber votado, justificado la abstención o pago de multa”.

Solicitan que la Corte Constitucional “puede sentar una interpretación con obligatoriedad general que se adecue a los principios constitucionales, sin necesidad de expulsar la norma del ordenamiento jurídico”.

Los demandantes, en su escrito del 09 de septiembre del 2010, insisten en los fundamentos expuestos en la demanda, sin embargo, dejan expresamente señalado lo siguiente: “Estamos conscientes, Señores Jueces, que de declarar la inconstitucionalidad total de la norma impugnada no solo sería injustificado, sino que acarrearía graves problemas prácticos. Lo cierto es que, fuera de los casos enunciados, el CNE sí tiene razón en que las instituciones públicas exijan el certificado de votación, siempre que ello no provoque la denegación de un servicio público. Por tanto, en virtud del principio *pro legislatore* y de interpretación conforme, bastará con que esta Corte, para salvaguardar la existencia de la norma, la interprete indicando en qué casos no puede ser aplicada, según consta de la pretensión constitucional de nuestro libelo”.

Contestaciones a la demanda

Del consejo nacional electoral

El presidente del Consejo Nacional Electoral, mediante escrito del 06 de agosto del 2010, aduce que en la pretensión concreta del escrito de la demanda, los accionantes reconocen que la Resolución N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 objetada no es inconstitucional en su totalidad “sino en sus defectos violatorios de la tutela efectiva de los principios de igualdad y de universalidad en la prestación de

servicios públicos”, razón por la que los demandantes piden a la Corte Constitucional que sienta una interpretación con obligatoriedad general que se adecúe a los principios constitucionales “sin necesidad de expulsar la norma del ordenamiento jurídico”.

Alega que la Constitución de la República del Ecuador crea por primera vez en el derecho positivo del país “la Función Electoral, que de acuerdo al artículo 217 tiene como función garantizar el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como lo referente a la organización política de la ciudadanía”.

Afirma que entre las funciones que la Constitución asigna al Consejo Nacional Electoral “en el artículo 219, consta justamente en su numeral 1), la de organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados y posesionar a los ganadores de las elecciones, teniendo además entre sus funciones la de ‘reglamentar la normativa legal sobre asuntos de su competencia’, como consta del numeral 6 del mencionado artículo”.

Agrega que en el caso concreto de la Resolución N.º PLE-CNE-7-30-3-2010: “El Consejo ha hecho uso de dicha facultad reglamentaria para disponer a las instituciones públicas y privadas exijan a las ciudadanas y ciudadanos, al presentar solicitud ante las mismas, la exhibición del certificado de haber sufragado en la elecciones generales del 2009 o el documento que justifique su abstención o el que acredite haber cumplido con la sanción impuesta”.

Argumenta que la resolución demandada tiene como antecedentes “en su primer considerando el artículo 62 de la Constitución vigente, que en su numeral 1 determina que el derecho a elegir y ser elegido se constituye en el ejercicio del voto de carácter obligatorio para aquellas personas mayores de dieciocho años y aquellas que se encuentran privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada, mientras que el voto tiene el carácter de facultativo en los casos que precisa el Considerando antes indicado”.

Detalla que la Resolución N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 tiene el objeto de “adoptar medidas indispensables para exigir el ejercicio del voto obligatorio, mediante la presentación del correspondiente certificado de votación”.

Expresa que la resolución impugnada en su parte resolutive “se exige únicamente la presentación de dicho certificado en las instituciones públicas y privadas





cuando se trata del voto obligatorio excluyendo al mismo tiempo en su artículo 1) la exigibilidad de tal certificado en los casos expresamente contemplados”.

Expone que la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, en la Sección III del Capítulo I del Título I hace referencia al sufragio como derecho constitucional y a sus garantías, cuyo artículo 11 “determina que el derecho al voto en sus condiciones de ‘obligatorio’ y ‘facultativo’, lo cual determina que la resolución dictada se ajusta estrictamente a las disposiciones constitucionales y legales vigentes”.

Enfatiza que el Código de la Democracia, en el artículo 11 último inciso “reitera la facultad reglamentaria del Consejo Nacional Electoral”.

Evidencia que la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, en el artículo 23 “concede competencia privativa a la Función Electoral y a sus dos organismos para resolver en sus respectivos ámbitos, todo lo concerniente a la aplicación de dicha ley, por lo cual es evidente que el Consejo ha actuado correctamente, dentro de sus facultades, al expedir la resolución cuestionada”.

Manifiesta que el Código de la Democracia, en el artículo 289 “contiene la facultad sancionadora para imponer multas de diez remuneraciones mensuales básicas unificadas a la servidora o servidor público, que estando obligado en razón de sus funciones, no exija a los ciudadanos la exhibición del certificado de votación, de excepción o del pago de multa”.

Menciona que aceptar la supuesta inconstitucionalidad de la Resolución No. PLE-CNE-7-30-3-2010 “equivaldría justamente a romper la garantía constitucional de igualdad de las personas, ya que los únicos sancionados por la falta de exigencia del certificado de votación, serían sólo los servidores públicos y no las personas que deban ejercer el voto obligatorio”.

Precisa que la resolución impugnada “no constituye una amenaza al acceso a la justicia si no que más bien ampara y cumple con el principio fundamental que la Constitución de la República del Ecuador determina respecto a la obligación del voto en un proceso electoral”.

Recalca que aceptar la demanda de inconstitucionalidad “implicaría desconocer la vigencia de normas constitucionales expresas relacionadas con el denominado voto obligatorio para todos los ciudadanos mayores de dieciocho años de edad,

con las propias excepciones que realiza para el propósito la Constitución y la Ley”.

Señala que el artículo 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “dispone que la acción de inconstitucionalidad puede ser propuesta por cualquier persona y que dichas acciones se regirán por el procedimiento establecido por los artículo 77 al 97”.

Sostiene que la acción se propone inicialmente como una pretensión de inconstitucionalidad de la resolución dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, pero en la parte final se la transforma en una pretensión de interpretación de la Corte Constitucional “contiene por tanto incuestionables incongruencias en su presentación que la hacen inadmisibles a trámite... mientras los accionantes no realicen las respectivas correcciones en el término de cinco días”.

Solicita en virtud de lo dispuesto en el artículo 84 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional “el rechazo de la acción propuesta ante la Corte Constitucional”.

Mediante escrito del 02 de septiembre del 2010, el abogado autorizado por el presidente del Consejo Nacional Electoral explicita los argumentos de su contestación a la demanda, de la siguiente forma: “La única posibilidad concreta de exigir a los ciudadanos y ciudadanas obligados al sufragio de cumplir con esta obligación, es justamente requerir que las instituciones públicas y privadas soliciten la presentación del certificado de votación o el documento que justifique su abstención o el que acredite haber cumplido la sanción impuesta, que equivale a sostener que tal certificado de votación viene a ser una especie de cédula individual democrática... El Consejo Nacional Electoral no se opone a que como consecuencia de la presentación de esta demanda de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional pueda dictar normas interpretativas constitucionales en la materia, en uso de sus atribuciones y competencias específicas”.

De la Procuraduría General del Estado

El director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito del 03 de agosto del 2010, comparece a señalar casillero constitucional para recibir notificaciones “conforme a los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica institucional, 3 y 4 del reglamento orgánico funcional, en la acción pública de inconstitucionalidad No. 0025-10-IN, propuesta por Héctor José Yépez Martínez y otro”.



Disposiciones constitucionales que el legitimado activo considera violadas

Los accionantes afirman que la Resolución del Consejo Nacional Electoral N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 del 30 de marzo del 2010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 169 del 12 de abril del 2010, conlleva efectos contrarios a las disposiciones de la Constitución, que consagra: la igualdad en el ejercicio de los derechos (artículo 11 numerales 2 y 3, y artículo 66 numeral 4), la tutela efectiva (artículo 75) y la universalidad en la prestación de servicios públicos (artículo 314), las mismas que establecen:

“**Art. 11.-** El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

Art. 314.- El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley.

El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación”.

Pretensión

Los demandantes señalan como pretensión lo siguiente:

“Evidentemente, la Resolución del CNE no es inconstitucional en su totalidad sino en sus efectos violatorios de la tutela efectiva, del principio de igualdad y del principio de universalidad en la prestación de servicios públicos, de manera que en atención al principio de conservación del derecho e interpretación conforme, recogido en el art 76.5 de la LOGJCC, esta Corte puede sentar una interpretación con obligatoriedad general que se adecue a los principios constitucionales, sin necesidad de expulsar la norma del ordenamiento jurídico.

Por consiguiente pedimos a la Corte Constitucional interprete la Resolución del CNE de la siguiente manera:

a) A fin de salvaguardar el derecho de tutela efectiva, no se puede exigir certificado de votación para acceder o defenderse ante ningún órgano jurisdiccional, sea de la Función Judicial, la Corte Constitucional o el Tribunal Contencioso Electoral. Tampoco puede exigirse en la Fiscalía, ni en ningún procedimiento administrativo que vaya dirigido a decidir sobre derechos y obligaciones de las personas. Tampoco para los métodos alternativos de solución de conflictos, como el arbitraje y la mediación. En general, jamás puede una



entidad pública exigirlo como condición para el acceso a la justicia o el derecho de defensa.

b) Las instituciones privadas no tienen potestad para exigir el certificado de votación, porque se establecería una discriminación injustificada en el ejercicio de derechos entre particulares.

c) A fin de proteger el principio de universalidad e igualdad material, no se puede supeditar, la prestación de servicios públicos de ninguna clase, a la presentación del certificado de votación.”

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos de carácter general, emitidos por órganos y autoridades del Estado, de conformidad con el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, artículo 75 numeral 1 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 2 literal **d** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. Se han observado todas las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias determinadas para la tramitación de esta demanda, por consiguiente, no se advierte la omisión de solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución del presente caso, por lo que la causa es válida y así se declara.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos de carácter general

La Constitución de la República del Ecuador en el Título IX de la Supremacía de la Constitución, en su Capítulo Segundo de la Corte Constitucional en el artículo 436 numeral 2 determina:

“Art. 436.- La Corte Constitucional, ejercerá además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos o autoridades del Estado. La declaratoria de

inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado”.

Como ya lo ha expresado la Corte Constitucional en resoluciones anteriores, sobre la base de la supremacía constitucional, todos estamos sometidos a las normas contenidas en la Carta Fundamental, de manera que todo el ordenamiento jurídico del Estado guarde relación con los preceptos constitucionales, surgiendo así la figura del control constitucional como un elemento inseparable del concepto de Constitución¹.

En función de la supremacía constitucional se ha instaurado el control abstracto de constitucionalidad, denominado así porque examina si la norma incurre en una contrariedad objetiva con la Constitución, es decir, analiza si el acto normativo de manera cierta, precisa y tangible contraría la Norma Suprema. En este sentido, corresponde a la Corte Constitucional ejercer el control constitucional abstracto y evitar que las normas promulgadas por el legislativo o por las autoridades públicas que ejercen facultades normativas dicten normas contrarias a la Norma Suprema del Estado.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Título III del Control abstracto de constitucionalidad, Capítulo I de las Normas generales, en los artículos 74 y 75 numeral 1 literal **d** señala:

“Art. 74.- Finalidad.- El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el ordenamiento jurídico”.

Art.- 75.- Competencias.- Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para:

1. Resolver las demandas de inconstitucionalidad en contra de:
 - d) Actos normativos y administrativos de carácter general”.

En el Capítulo II Normas comunes de procedimiento, el artículo 95 determina:

¹ Manuel Aragón Reyes, “Constitución y control de poder: Introducción a una teoría constitucional del control”. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1999, p. 15.

“Art. 95.- Efectos de la sentencia en el tiempo.- Las sentencias que se dicten en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad surten efectos de cosa juzgada y producen efectos generales hacia el futuro. De manera excepcional se podrán diferir o retrotraer los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, la plena vigencia de los derechos constitucionales, y cuando no afecte la seguridad jurídica y el interés general.

Cuando la declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición jurídica produzca un vacío normativo que sea fuente potencial de vulneración de los derechos constitucionales o produzca graves daños, se podrá postergar los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad”.

En el Capítulo III de la acción pública de inconstitucionalidad, el artículo 98 establece:

“Art. 98.- Regla general.- La acción pública de inconstitucionalidad podrá ser propuesta por cualquier persona.

La Corte Constitucional conocerá sobre las acciones de inconstitucionalidad respecto de cualquier acto normativo de carácter general y de cualquier acto administrativo con efectos generales, de conformidad con las normas establecidas en el capítulo anterior.”

En el Capítulo XII del Control constitucional de actos normativos no parlamentarios y actos administrativos de carácter general, el artículo 140 señala:

“Art. 140.- Procedimiento.- Los procesos de inconstitucionalidad de actos normativos que se tramiten en la Corte Constitucional se sujetarán a las reglas de procedimiento previstas en el Capítulo II del Título III de la presente ley”.

Siendo así, al presente caso de control constitucional de la Resolución del Consejo Nacional Electoral N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 del 30 de marzo del 2010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial (acto normativo de carácter general), conforme el Título III de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que remite la acción pública de inconstitucionalidad de un acto normativo de carácter general de origen no parlamentario (Capítulo XII, artículo 140) a las normas comunes de procedimiento del control abstracto de constitucionalidad (Capítulo III, artículo

98) y tomando en consideración que la sentencia produce efectos a futuro o erga omnes salvo retroacción o diferimiento (Capítulo II, artículo 95), le resultan aplicables las normas generales del control abstracto de constitucionalidad (Capítulo I, artículos 74 y 75 numeral 1 literal d), en específico los principios y reglas generales para el control constitucional abstracto que determinan el control integral, la presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, el *indubio pro legislatore*, la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico, la interpretación conforme, la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso, la instrumentalidad de las formas y los procedimientos, el control constitucional de normas derogadas y la configuración de la unidad normativa (Capítulo I, artículo 76 numerales 1 al 9).

En tal virtud, el rol de la Corte Constitucional no es declarar per se la inconstitucionalidad de los actos normativos de carácter general cuya disconformidad constitucional ha sido demandada por razones de forma o de fondo, sino emprender en un esfuerzo interpretativo para examinar si efectivamente resulta incompatible con la Constitución, a fin de conciliar los principios *indubio prolegislature* y de permanencia de los preceptos en el ordenamiento jurídico, a través de una interpretación conforme, efectivizada a través de una declaratoria de constitucionalidad condicionada, de tal modo que cuando sea insalvable la incompatibilidad, procede la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso.

Problemas jurídicos a dilucidar

La solución del presente caso gira en torno a dilucidar los siguientes problemas jurídicos:

¿Existe la debida correspondencia constitucional, legal y reglamentaria sobre la exigencia del certificado de votación en el sector público y en el sector privado?

La Constitución de la República del Ecuador, aprobada por el pueblo ecuatoriano en el referéndum del 28 de septiembre del 2008 y promulgada en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, en su artículo 62 numeral 1, establece la obligatoriedad de las personas mayores de 18 años de edad a ejercer su derecho al voto, a excepción de los casos previstos en el numeral 2 de dicha disposición, ejercicio que de conformidad con el artículo 83 numeral 17 de la Norma Suprema, implica un deber y responsabilidad de los ciudadanos. Así, dichas disposiciones establecen:



“Art. 62.- Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones:

1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.

2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

17. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente”.

Cabe señalar que la propia Constitución dispuso en el Régimen de Transición, en el Capítulo Segundo De las elecciones en los artículos 2 y 15, la siguiente regulación en materia electoral:

“Art. 2.- (Responsabilidad de las elecciones).- El proceso de elección de los dignatarios señalados en estas normas de transición será organizado y dirigido por el Consejo Nacional Electoral.

Art. 15.- (Aplicación de normas).- Los órganos de la Función Electoral aplicarán todo lo dispuesto en la Constitución, la Ley Orgánica de Elecciones y en las demás leyes conexas, siempre que no se oponga a la presente normativa y contribuya al cumplimiento del proceso electoral. Dicha aplicación se extiende a las sanciones por faltas, violaciones o delitos contra lo preceptuado. Si es necesario, podrán también, en el ámbito de sus competencias, dictar las normas necesarias para viabilizar la aplicación del nuevo ordenamiento constitucional”.

Es así que las elecciones generales desarrolladas en el año 2009 se efectuaron de conformidad con la Ley de Elecciones codificada en el Registro Oficial N.º 117 del 11 de julio del 2000, conforme consta en la Disposición Primera y Disposición Segunda numeral 1 del acápite Reformas y Derogatorias, y en la Disposición Final de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, promulgada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 578 del 27 de abril del 2009, que disponen:

“REFORMAS Y DEROGATORIAS

PRIMERA.- Las leyes de la materia electoral a las cuales hace referencia el régimen de transición aprobado por el pueblo ecuatoriano el 28 de septiembre del 2008 y que ha sido la base para la organización del proceso electoral que se realizará este año, continuarán vigentes hasta la culminación de los referidos procesos; luego de lo cual quedarán derogadas.

SEGUNDA.- Con la entrada en vigencia de la presente ley, quedarán derogadas las siguientes normas y toda norma contraria a su contenido:

1. Codificación de la Ley Orgánica de Elecciones, publicada en el Registro Oficial No. 117 de julio del 2000, todas sus reformas y reglamentos.

DISPOSICION FINAL

No obstante su promulgación en el Registro Oficial, la presente LEY ORGANICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, CODIGO DE LA DEMOCRACIA, entrará en vigencia una vez proclamados los resultados oficiales de las elecciones generales previstas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República y convocadas por el Consejo Nacional Electoral para el 26 de abril y el 14 de junio del 2009.”

En este punto resulta preciso establecer que por expreso mandato constitucional y legal, el proceso eleccionario desarrollado en el año 2009, se sujetó a la continuidad de vigencia de la anterior Ley de Elecciones, la misma que fue derogada con la proclamación de resultados de dichas elecciones.

Siendo así, al referido proceso electoral del año 2009 le resultaba aplicable lo previsto en el artículo 179 de la anterior Ley de Elecciones que disponía:

“Art. 179.- Los ciudadanos, al presentar una solicitud ante las instituciones de los sectores público o privado con finalidad social o pública exhibirán el certificado de haber sufragado en las últimas elecciones o el documento que justifique su abstención o el que acredite haber cumplido la sanción impuesta”.

En este contexto debe ubicarse la expedición de la Resolución PLE-CNE-30-3-2010 del 30 de marzo del 2010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 169 del 12 de abril del 2010, la misma que se refiere a “la exhibición del

certificado de haber sufragado en las elecciones generales del 2009”, resolución que en sus considerandos se refiere a la Constitución de la República del Ecuador y a la Ley Orgánica de Elecciones y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, por encontrarse vigentes a la fecha de su emisión.

La Constitución confiere al Consejo Nacional Electoral la potestad normativa para reglamentar las disposiciones legales en materia electoral en el artículo 219 numeral 6 que dispone:

“Art. 219.- El Consejo Nacional Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes:

6. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia.”

La Ley Orgánica de Elecciones y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, reitera dicha atribución en el artículo 25 numerales 3 y 9, que establecen:

“Art. 25.- Son funciones del Consejo Nacional Electoral:

3. Resolver en el ámbito administrativo los asuntos que sean de su competencia.

9. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia.”

En consecuencia, el Consejo Nacional Electoral ha ejercido la potestad normativa reglamentaria consagrada constitucional y legalmente, para desarrollar la previsión legal de la exigibilidad de la exhibición del certificado de votación en instituciones públicas y entidades privadas, prevista en el artículo 174 de la anterior Ley de Elecciones que rigió el proceso electoral del año 2009, y cuya esencia fue conservada en las disposiciones contenidas en los artículos 115 inciso segundo, 289 y 292 de la Ley Orgánica de Elecciones y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia actualmente vigente, que señalan:

Art. 115.- Inciso segundo.- **El elector** presentará al secretario su cédula de identidad, ciudadanía o pasaporte y una vez verificada la inscripción en el padrón se le proporcionará las papeletas y el elector **consignará su voto** en forma reservada. Luego de depositar las papeletas en las urnas, firmará el registro, quienes estén imposibilitados de hacerlo imprimirán la huella digital; **cumplido el deber cívico del sufragio recibirá el certificado de votación.**

Art. 289.- **Será multada** con diez remuneraciones mensuales básicas unificadas la servidora o **servidor público** que estando obligado en razón

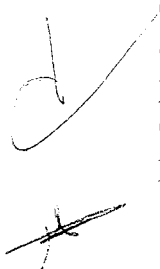
de sus funciones, **no exija a los ciudadanos la exhibición del certificado de votación, de exención o del pago de la multa.**

Art. 292.- **Las personas que teniendo la obligación de votar no hubieren sufragado** en un proceso electoral serán multadas con el equivalente al diez por ciento de una remuneración mensual básica unificada. Quien no concurre a integrar las juntas receptoras del voto, estando obligado, **será multado** con el equivalente al quince por ciento de una remuneración mensual básica unificada.” (Énfasis agregado).

De esta manera, el certificado de votación se estatuye en la constancia de que el elector, es decir, quien ha cumplido 18 años y se encuentra apto para votar, ha ejercido efectivamente su derecho de sufragar cuando se encuentra obligado a hacerlo (artículo 62 numeral 1 de la Constitución) salvo las excepciones normativas (artículo 62 numeral 2 de la Constitución) y ha cumplido con su deber de participar en la vida política, cívica y comunitaria (artículo 83 numeral 17 de la Constitución); encontrándose prevista legalmente su exhibición tanto en el ámbito público como privado, puesto que se encuentra establecida una multa para el servidor público que no lo exija al ciudadano (artículo 289 de la Ley Orgánica de Elecciones y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia) y forma parte de los denominados deberes cívicos de las personas (artículos 115 inciso segundo y 292 de la Ley Orgánica de Elecciones y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia).

La calidad de elector durante el proceso electoral, de ciudadano en las relaciones con el Estado, y de persona en las relaciones entre particulares, son manifestaciones de una misma personalidad, y mal podría exigirse la exhibición del certificado de votación (o del documento que acredite su exención o pago de la multa) solo en el ámbito público y no el ámbito privado.

En definitiva, el Consejo Nacional Electoral, en ejercicio de su potestad normativa reglamentaria en materia electoral (artículo 219 numeral 6 y artículos 2 y 15 del Régimen de Transición de la Constitución, en concordancia con el artículo 25 numerales 3 y 9 de Ley Orgánica de Elecciones y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia), mediante la Resolución N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 ha reglamentado una previsión legal que exige la exhibición del certificado de votación de las elecciones del año 2009 o del documento que acredite su exención o pago de multa en instituciones públicas y en entidades privadas (artículo 174 de la anterior Ley de Elecciones que rigió el proceso eleccionario de 2009 cuya esencia se ha mantenido en los artículos 115 inciso primero, 289 y 292 de la Ley Orgánica de Elecciones y de Organizaciones



Políticas, Código de la Democracia), como un mecanismo para verificar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales que establecen la obligatoriedad del voto, salvo las excepciones previstas (artículo 62 numerales 1 y 2 y artículo 83 numeral 17 de la Constitución).

Existe entonces correspondencia constitucional, legal y reglamentaria sobre la exigencia de la exhibición del certificado de votación o del documento que acredite su exención o pago de la multa en el ámbito público y privado, tanto más que al Consejo Nacional Electoral, según el artículo 219 numeral 9 de la Constitución, le compete “Vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, sus reglamentos y sus estatutos”.

¿Existe inconstitucionalidad en algún efecto de la resolución impugnada?

La Resolución N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 a priori no evidencia vicio de inconstitucionalidad que amerite su invalidez total (artículo 436 numeral 2 de la Constitución), tal y como lo exponen los propios accionantes que solicitan a esta Corte Constitucional determine si algún efecto de la aplicación de la resolución impugnada deviene en inconstitucional, y de ser el caso emitir una declaratoria de constitucionalidad condicionada para mantenerla en el ordenamiento jurídico acorde a la interpretación conforme con la Constitución (artículo 76 numerales 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional).

Visto el contenido de la resolución impugnada, cabe analizar si la misma, en su aplicación, manifiesta algún efecto de inconstitucionalidad, sobre todo en el sentido de determinar si es que en su exigencia práctica supedita o no el ejercicio de los derechos y el acceso a la prestación de un servicio público.

Al efecto, vale citar el artículo 11 numeral 3 inciso segundo de la Constitución que dispone: “Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley”. Esta disposición señala que el ejercicio de un derecho no puede supeditarse a la exigencia de condiciones o requisitos que no se encuentren previstos en la Constitución y en la ley en ese orden.

En el presente caso se establece como una condición constitucional que quienes se encuentren habilitados para participar en elecciones democráticas ejerzan efectivamente su derecho al sufragio y cumplan con su deber del voto obligatorio, salvo para los casos contemplados (artículo 62 numerales 1 y 2, artículo 83 numeral 17 de la Constitución), la misma que ha merecido el desarrollo normativo a través de requisitos legales que imponen al elector durante

el proceso electoral, al ciudadano en sus relaciones con el Estado, y a la persona en sus relaciones con los particulares, exhibir el certificado de votación o el documento que acredite la exención o pago de la multa (artículo 115 inciso segundo, artículo 289 y artículo 292 de la Ley Orgánica de Elecciones y Organizaciones Políticas, Código de la Democracia), así como de parámetros reglamentarios que determinan dicha exhibición ante instituciones públicas y entidades privadas (Resolución del Consejo Nacional Electoral N.º PLE-CNE-7-30-3-2010).

En este contexto se denota que existen condiciones constitucionales y requisitos legales que regulan la exigencia del certificado de votación o del documento que acredite su exención o pago de la multa, la cual ha sido desarrollada reglamentariamente para su exhibición en los trámites en el sector público y en el sector privado, no limitando el ejercicio de derechos constitucionales, ni restringiendo el acceso a la provisión de un servicio público, ni imponiendo una exigencia injustificada que genere la desigualdad alegada.

Sin embargo, en función de lo expuesto por los accionantes, que son profesionales del derecho en libre ejercicio, de que en la práctica judicial dicha exigencia implica una incorrecta aplicación por parte de los operadores de justicia, se enfatiza que la exhibición del certificado de votación o del documento que acredite su exención o pago de la multa, no puede limitar o restringir el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución, que dispone: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión”, pues en este caso se estaría incurriendo de forma tangible y objetiva en la prohibición contemplada en el artículo 169 parte final de la Constitución, que señala: “No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”, y en el incumplimiento del principio previsto en el artículo 172 inciso segundo de la Norma Suprema que establece “Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de debida diligencia en los procesos de administración de justicia”.

Constitucionalmente, la determinación de aquellos operadores de justicia, que en virtud de meras formalidades no deben sacrificar la justicia, debiendo al contrario actuar con la debida diligencia, tiene relación con el ejercicio de la potestad jurisdiccional para administrar justicia, ejercida por “los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución” (artículo 169).



Es por ello que conforme al presente análisis, no se exigirá la exhibición del certificado de votación o del documento que acredite su exención o pago de la multa en la Función Judicial, específicamente en la Corte Nacional de Justicia, Cortes Provinciales de Justicia, Tribunales y Juzgados como “órganos jurisdiccionales... encargados de administrar justicia” (artículo 178 inciso primero); en la Defensoría Pública que como “órgano autónomo de la Función Judicial... prestará un servicio legal técnico... en el patrocinio y asesoría jurídica” (artículo 191); en la Fiscalía que como “órgano autónomo de la Función Judicial... dirigirá, de oficio o a petición de parte la investigación pre procesal y procesal penal” (artículos 194 y 195); en la Defensoría del Pueblo que “tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos” (artículo 215); y en la propia Corte Constitucional “máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia” (artículo 429).

Cabe señalar que sí se exigirá el certificado de votación o el documento que acredite su exención o pago de la multa, en los órganos que, aunque están relacionados con el sector justicia, ejercen constitucionalmente sus funciones en el ámbito propiamente administrativo, así: en el Consejo de la Judicatura, como “órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial” (artículo 178 inciso segundo), en los “órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales” (artículo 178 inciso tercero); y en el arbitraje y la mediación como “procedimientos alternativos de solución de conflictos” (artículo 190).

De igual manera, sí se exigirá el certificado de votación o el documento que acredite su exención o pago de la multa, tratándose de órganos que no ejercen estrictamente potestad jurisdiccional, sino que en su lugar ejercen constitucionalmente otras atribuciones y competencias de orden político, ejecutivo, técnico y operativo, así:

Tratándose del Estado Central en:

- La Función Legislativa ejercida por la Asamblea Nacional como órgano de legislación y fiscalización (artículo 120 numerales 6 y 9)².
- La Función Ejecutiva integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e

² En el ámbito de legislación y de fiscalización, se exigirá el certificado de votación en los trámites contemplados constitucionalmente: de “presentar proyectos de iniciativa popular normativa” (artículo 61 numeral 3), de “fiscalizar los actos del poder público” (artículo 61 numeral 5) y otros de características similares.

instituciones competentes en la rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas (artículos 141)³.

- La Función de Transparencia y Control Social que impulsa el control de las entidades y organismos del sector público y se integra del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las Superintendencias (artículo 204)⁴.
- La Función Electoral que garantiza el ejercicio de los derechos políticos y la organización política, y se integra por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral (artículo 217)⁵.

³En el ámbito de ejecución de políticas públicas se exigirá el certificado de votación en los trámites relacionados a las competencias exclusivas previstas constitucionalmente relativas a:

"La defensa nacional, protección interna y orden público" (artículo 261 numeral 1) en el Ministerio de Defensa, Ministerio de Seguridad Interna, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Secretaría de Transparencia, Secretaría de Pueblos Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, Agencia Nacional de Tránsito, Comisión de Tránsito del Ecuador Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Gobernaciones, Intendencias, Comisarias, Tenencias Políticas y demás entidades del sector.

"Las relaciones internacionales" (artículo 261 numeral 2) y *"Las que les corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales"* (artículo 261 numeral 9) en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Secretaría Técnica de Cooperación Internacional y demás entidades del sector.

"El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio" (artículo 261 numeral 3) en la Dirección de Registro Civil, Identificación y Cedulación, Dirección de Extranjería, Dirección de Migración, Secretaría Nacional del Migrante y demás entidades del sector.

"La planificación nacional" (artículo 261 numeral 4) en la Secretaría Nacional de Desarrollo y demás entidades del sector.

"Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento" (artículo 261 numeral 5) en el Ministerio de Finanzas, Ministerio de Industrias, Servicio de Rentas Internas, Servicio Nacional de Aduanas, Instituto Nacional de Compras Públicas, Banco Central del Ecuador, Banco del Estado, Banco Nacional de Fomento y demás entidades del sector.

"Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda" (artículo 261 numeral 6) en el Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura, Ministerio de Patrimonio, Consejo de Educación Superior, Secretaría Nacional de Educación Superior Ciencia y Tecnología, Universidades, Escuelas Politécnicas, Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y demás entidades del sector.

"Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales" (artículo 261 numeral 7) en el Ministerio de Ambiente, Secretaría Nacional del Agua, Parques Nacionales y demás entidades del sector.

"El manejo de desastres naturales" (artículo 261 numeral 8) en la Secretaría Nacional de Riesgos, Dirección de Defensa Civil y demás entidades del sector.

"El espectro radioeléctrico, y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, puertos y aeropuertos" (artículo 261 numeral 10) en el Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Telecomunicaciones, Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, Consejo Nacional de Electricidad, Consejo Nacional de Telecomunicaciones, y demás entidades del sector.

"Los recursos energéticos: minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales" (artículo 261 numeral 11) en el Ministerio de Energía, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Programas de Forestación y Reforestación y demás entidades del sector.

"El control y administración de las empresas públicas nacionales" (artículo 261 numeral 12) en Petroecuador y sus filiales, Corporación Nacional de Telecomunicaciones, Empresa Nacional de Fármacos y demás entidades del sector.

⁴ En el ámbito de control y regulación se exigirá el certificado de votación en los trámites relacionados a las competencias constitucionales de: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que *"impulsará y establecerá mecanismos de control social, en asuntos de interés público"* (artículo 207); la Contraloría General del Estado como *"organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales"* (artículo 211); las Superintendencias que se constituyen en *"organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios"* (artículo 213); la Procuraduría General del Estado al que como *"organismo público, técnico jurídico(...)"* responderá *"controlar con sujeción a la ley los actos y contratos"* (artículos 235 y 237 numeral 4).

⁵ En el ámbito de la organización política se exigirá el certificado de votación en los trámites propios en materia electoral previstos constitucionalmente como: *"Elegir y ser elegidos"* (artículo 61 numeral 1), *"Ser consultados"* (artículo 61 numeral 4), *"Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular"* (artículo 61 numeral 6), *"Conformar partidos y movimientos políticos"* (artículo 61 numeral 8) en el Consejo Nacional Electoral encargado de *"Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones"* (artículo 219 numeral 1) así como de *"Conocer y resolver las impugnaciones y*



Tratándose del Régimen Seccional:

- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados: Consejos Regionales, Consejos Provinciales –Prefecturas–, Consejos Metropolitanos –Distritos Metropolitanos–, Consejos Cantonales –Municipalidades– y Juntas Parroquiales Rurales (artículo 238)⁶.
- El Régimen Especial de Galápagos: Consejo Gobierno de Galápagos (artículo 258).⁷

Finalmente, vale acotar que a diferencia del caso de la tutela judicial efectiva, los accionantes plantean casos hipotéticos o eventuales violaciones que podrían suscitarse por la incorrecta aplicación de la exigencia de exhibición del certificado de votación o del documento que acredite la exención o el pago de la multa, en el acceso a la provisión de servicios públicos y por las personas privadas, es decir, sin evidenciar una contrariedad tangible u objetiva con la Constitución; además, como se indicó anteriormente, no existe una justificación jurídica para aplicar dicha exigencia solo al ciudadano en sus relaciones con el Estado (sector público) y no a la persona en sus relaciones con los particulares (sector privado), tanto más que conforme al citado artículo 426 inciso primero de la Constitución, sus disposiciones sujetan a todas las personas (efecto constitucional de irradiación en el ámbito público y privado).

reclamos administrativos sobre las resoluciones de los organismos desconcentrados durante los procesos electorales e imponer las sanciones que correspondan” (artículo 219 numeral 11).

Se exigirá el certificado de votación en el Tribunal Contencioso Electoral por cuanto constitucionalmente le compete “Conocer y resolver los recursos electorales en contra de los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas” (artículo 211 numeral 1) así como “Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales” (artículo 211 numeral 2).

⁶ Se exigirá el certificado de votación en los trámites relacionados al ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas a: Gobiernos Regionales encargados de “Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial” (artículo 262 numeral 1 y ss.).

Gobiernos Provinciales encargados de “Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial” (artículo 263 numeral 1 y ss.).

Gobiernos Municipales encargados de “Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso del suelo urbano y rural” (artículo 264 numeral 1 y ss) y del “sistema público del registro de la propiedad que será administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades” (artículo 265).

Gobiernos de los Distritos Metropolitanos que “ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales” (artículo 266).

Gobiernos Parroquiales Rurales encargados de “Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial en coordinación con el gobierno cantonal y provincial” (artículo 267).

⁷ Se exigirá el certificado de votación en los trámites relacionados al ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas al Consejo de Gobierno de Galápagos “que dictará las políticas en coordinación con los municipios y juntas parroquiales, quienes las ejecutarán” (artículo 258).

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. Se declara la constitucionalidad de la Resolución del Consejo Nacional Electoral N.º PLE-CNE-7-30-3-2010 del 30 de marzo del 2010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 169 del 12 de abril del 2010, condicionando su aplicación en lo relativo a la tutela judicial efectiva; en consecuencia, no se exigirá la presentación del certificado de votación, en los trámites jurisdiccionales dentro de la Función Judicial, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública y esta Corte Constitucional.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Dra. Marcía Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

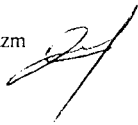
Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz



Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate, Nina Pacari Vega y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día jueves martes diez y siete de abril del dos mil doce. Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/ ccp/azm





CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 0025-10-IN

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes once de junio de dos mil doce.- Lo certifico.


Dra. Maricela Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca

