



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

**DOCTORA CARMEN CORRAL PONCE**  
**JUEZA CONSTITUCIONAL PONENTE DEL CASO No. 33-23-IN**  
**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**JUAN PABLO ORTIZ MENA**, en mi calidad de Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República, conforme lo dispuesto con Decreto Ejecutivo No. 688 del 08 de marzo de 2023, por los derechos que represento del señor Presidente de la República en virtud del artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 2 de 24 de mayo de 2021, en el marco del **Caso No. 33-23-IN**, intervengo en la presente **acción pública de inconstitucionalidad** (en adelante, “API”) propuesta **por el fondo** en contra de de los artículos 21, 22, 53, 60, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 83, 84, 85, 103 y 127 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral (en adelante “Ley Orgánica”), en los siguientes términos:

### I.

#### ANTECEDENTES

1. En el Suplemento del Registro Oficial No. 279 de 29 de marzo de 2023, se publicó la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral.
2. El 03 de mayo de 2023, la señora Ingrid Lizeth García Minda, en calidad de coordinadora ejecutiva de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH (en adelante, “la accionante”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra de de los artículos 21, 22, 53, 60, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 83, 84, 85, 103 y 127 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 279 de 29 de marzo de 2023.
3. El 14 de julio de 2023, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce; y, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, avocó conocimiento y, con dos votos de mayoría y un voto salvado, admitió a trámite la causa, disponiendo que la Presidencia de la República intervenga defendiendo o



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

impugnando la constitucionalidad de las disposiciones demandadas, en el término de quince días contados desde la notificación.

4. Sobre la base de lo expuesto, esta Secretaría General Jurídica presenta el siguiente análisis sobre control constitucional para el caso que nos ocupa, ratificando desde este momento que defenderemos la constitucionalidad de las Disposiciones Impugnadas.

### II.

#### DE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD POR EL FONDO

##### 2.1 Sobre la supuesta vulneración de la garantía de presunción de inocencia

5. En el líbelo, la accionante cita el artículo 85 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, el cual reforma el artículo 529.1 del Código Orgánico Integral Penal (COIP); y, de manera general, sostiene que:

*“[...] Este artículo se considera que vulnera garantías judiciales en cuanto al debido proceso y su respeto irrestricto a la presunción de inocencia, el cual se encuentra establecido en el art. 76, núm.2 de la Constitución de la República del Ecuador, [...] El hecho que se pretenda exhibir públicamente a una persona aprendida que no ha tenido aún una sentencia ejecutoriada destruye la presunción de inocencia de la misma, porque pese a que judicialmente no ha existido un dictamen de culpabilidad, a nivel social con la exposición de dicha persona quedará estigmatizada, lo cual afecta directamente a la dignidad de la misma al violentar su derecho a la privacidad y confidencialidad [...] es evidente que una exposición física de una persona aprehendida puede tener efectos discriminatorios frente a la sociedad, lo cual afectaría a los derechos que ya han sido previamente mencionados [...]”.*

6. La norma constitucional presuntamente transgredida, a la letra, manda:

*“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

*2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.”*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

7. De la simple lectura de la disposición constitucional transcrita, se desprende que el derecho al debido proceso y sus garantías son de **naturaleza procesal**, es decir, se aplican en el marco de cualquier proceso en el que se determinen derechos y obligaciones, como es el proceso penal.

8. Así lo ha declarado la Corte Constitucional, por ejemplo, en la sentencia No. 1159-12-EP/19:

*“31. El debido proceso garantiza principalmente que **las partes en un proceso**, en igualdad de condiciones, puedan exponer sus posiciones, presentar sus argumentos o las pruebas que respalden sus pretensiones, y ser oídas por **los tribunales**. [...]”<sup>1</sup> (énfasis agregado).*

9. En igual sentido, ha afirmado:

*“32. El derecho al debido proceso reconocido en el artículo 76 de la Constitución se compone de varias **garantías que deben asegurarse en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones**. La Corte Constitucional, a la luz el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que el debido proceso “abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de **aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial**.”<sup>2</sup> (negrilla fuera del original).*

10. En este marco, la garantía de presunción de inocencia implica que la persona inmersa en un proceso, sea tratada como inocente, hasta que se resuelva su responsabilidad. Específicamente, en el proceso penal, *“El derecho a la presunción de inocencia significa que “en el proceso penal, la carga de la prueba pesa sobre el acusador”, así el acusador tiene la obligación, la carga de destruir el estado de inocencia en que se encuentra toda persona”<sup>3</sup>.*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1159-12-EP/19 de 17 de septiembre de 2019.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 403-14-EP/20 de 09 de septiembre de 2020.

<sup>3</sup> Bastidas, D., “Apuntes sobre los derechos de protección en la Constitución de la República del Ecuador”. <https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2009/08/15-apuntes-sobre-los-derechos.pdf>



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

11. Sobre el principio de presunción de inocencia, la Corte Constitucional del Ecuador, expresó:

*“56. Esta Corte ha precisado que del principio de presunción de inocencia se derivan algunos efectos jurídicos importantes: i) la presunción de inocencia es un derecho que limita al poder punitivo, tanto en lo legislativo como en lo procesal; ii) se debe presumir la inocencia de cualquier persona y, en consecuencia, se le debe tratar como inocente antes y durante el proceso sancionatorio; iii) la presunción de inocencia debe vencerse mediante pruebas lícitas de culpabilidad y se la debe declarar en sentencia; y, iv) la carga de la prueba la tiene quien ejerce las funciones de fiscal o la persona que acuse.*

*57. Este Organismo estima que de forma específica en el plano probatorio, el principio de inocencia además de determinar sobre quien recae la carga probatoria (onus probandi), y exigir la licitud de las pruebas; engendra tres consecuencias de vital importancia para la tutela de los derechos constitucionales de los procesados y/o acusados, a saber: (i) determina un umbral de suficiencia probatoria que debe ser vencido, (ii) instituye una forma de jerarquización de errores que parte del in dubio pro reo, y (iii) añade un elemento para calificar la suficiencia de la motivación en una decisión.*

*58. Así, (i) el principio de inocencia, al erigir un umbral probatorio a ser vencido, demanda que, para la acreditación de la culpabilidad de una persona, los jueces deban superar toda duda razonable persistente, estableciendo un quantum probatorio a partir del cual no es posible condenar a ninguna persona por el cometimiento de una infracción penal, cuando perduren dudas sobre su responsabilidad que no hayan sido vencidas dentro del proceso, o cuando perduren argumentos relevantes de su defensa que no hayan recibido una respuesta desvirtuándolos.*

*59. Por otra parte, (ii) el principio de inocencia como herramienta de distribución de errores, patentiza una regla de conformidad con la cual, “el costo de una condena errónea es considerado significativamente más grave que el de una absolución errónea y por esta razón se impondría un estándar de prueba particularmente exigente”. Por consiguiente, dado que los errores judiciales que conllevan a la condena de un inocente son más graves que aquellos que derivan en la absolución de un responsable; la condena de una persona siempre debe estar precedida por una*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*práctica probatoria lícita y suficiente; de tal forma que no puede condenarse a ninguna persona sin pruebas o con pruebas insuficientes.*

*60. Finalmente, (iii) este principio exige que, en las sentencias penales condenatorias, las autoridades judiciales hayan seguido un curso motivacional que refleje de manera expresa y clara, la forma con la cual ha sido superada la duda razonable dentro de dicho caso y se ha vencido la presunción de inocencia; de tal manera, que los jueces dentro de los procesos penales, en consideración de la gravedad de los derechos que se ponen en juego, deberán exponer la forma en la cual ha sido superado la duda razonable para calificar un hecho como delictivo y al procesado como su responsable.”<sup>4</sup>.*

12. De lo anterior, queda claro que la presunción de inocencia se refiere al trato que **los jueces y cualquier autoridad pública**, deben dar, en el marco de un proceso instaurado para la determinación de derechos, obligaciones o responsabilidades, al investigado; y, de ninguna manera, se refiere a la percepción que la sociedad pueda tener de esa persona.

13. Así lo aclaró la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 53-20-CN/21:

*“22. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que “[e]l derecho a la presunción de inocencia, tal y como se desprende del artículo 8.2 de la Convención, exige que **el Estado no condene informalmente a una persona o emita juicio ante la sociedad, contribuyendo así a formar una opinión pública, mientras no se acredite conforme a la ley la responsabilidad penal de aquella.**”<sup>5</sup> (negrilla fuera del texto).*

14. El artículo acusado de inconstitucional no vulnera la garantía de presunción e inocencia no solo porque expresamente exige a las autoridades judiciales y demás autoridades públicas respetar dicho derecho; sino porque, además, permite la **identificación** física de una persona aprehendida por delito flagrante con ese único fin: el de **identificación**.

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 363-15-EP/21 de 02 de junio de 2021.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 53-20-CN/21 de 01 de diciembre de 2021.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

15. La **identificación** de una persona, en forma alguna, significa un prejuzgamiento o un pronunciamiento respecto de la responsabilidad o culpabilidad de la persona en el delito que se le imputa.
16. Con los argumentos hasta aquí esgrimidos, queda demostrada la inexistencia de una vulneración de la garantía de presunción de inocencia por parte del artículo 85 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, el cual reforma el artículo 529.1 del Código Orgánico Integral Penal (COIP).

### ***2.2 Sobre la supuesta vulneración al debido proceso, seguridad jurídica y principio de progresividad y no regresividad al suprimir la temporalidad para resolver la situación jurídica de una persona aprehendida en delito flagrante***

17. La legitimada activa manifiesta:

*“El artículo 60, numeral 9 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, que sustituye el numeral 9 respectivamente del artículo 444 del Código Orgánico Integral Penal, atenta a las garantías del debido proceso y la seguridad jurídica contempladas en la Constitución de la República del Ecuador.*

*La reforma estipula: "Disponer que la persona aprehendida en delito flagrante sea puesta a órdenes del órgano judicial correspondiente, afin de que resuelva su situación jurídica", suprimiendo el rango de tiempo correspondiente a 24 horas que estaba determinado en el COIP, lo que abre un espectro de tiempo indefinido para que la situación jurídica de la persona aprehendida sea resuelta.*

*[...] Dado que no existe ninguna justificación por la cual se ha extendido del tiempo en flagrancia no se cumple con el escrutinio que debería tener tal grado de análisis para aceptar que una ley orgánica se encuentre por encima de la supremacía constitucional. Es así que en referencia al artículo 60, numeral 9 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral es imperante declarar su inconstitucionalidad, debido a que vulnera el debido proceso, la seguridad jurídica y principio de progresividad y no regresividad.”*

18. Al respecto, debemos señalar, en primer lugar, que la accionante no entrega argumentos claros, pertinentes, ciertos y específicos que demuestren la



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

incompatibilidad de la disposición impugnada con los principios y derechos constitucionales invocados, de tal forma que se desvirtúe la presunción de constitucionalidad de la disposición jurídica impugnada.

19. Al respecto, cabe señalar que, en varias sentencias, la Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado la obligación del accionante de cumplir con la carga argumentativa en las acciones de inconstitucionalidad:

*“28. En este orden de ideas, el artículo 79.5.b. de la LOGJCC, determina que las acciones públicas de inconstitucionalidad son de aquel tipo de acciones donde los accionantes están compelidos a cumplir con cierta carga argumentativa, esto, en tanto que dispone que las demandas de inconstitucionalidad contengan: “Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”.*

*29. Así pues, con base a las razones expuestas, dado que la accionante no ha cumplido con el ofrecimiento de un argumento claro y completo respecto al cargo de una eventual incompatibilidad normativa con los principios de reserva de ley tributaria y de iniciativa normativa privativa, la Corte no encuentra razones para cuestionar la presunción de constitucionalidad de la norma con relación a dichos principios constitucionales (Art. 76.2 LOGJCC), por lo que este Organismo no abordará dicho cargo.”<sup>6</sup>.*

20. No obstante, y a pesar de que esta omisión en la demanda de inconstitucionalidad es suficiente para desechar de plano las pretensiones de la accionante, es importante señalar que los artículos de una ley no pueden (ni deben) ser entendidos y aplicados de manera separada, pues no se trata de instrumentos aislados que existen individualmente, sino que se integran a un cuerpo normativo, y este a su vez a un marco normativo vigente en una determinada sociedad, es decir, forman parte de un ordenamiento o sistema jurídico cuyas partes o elementos (constitución, leyes, artículos y disposiciones) se interrelacionan para formar una unidad armónica y coherente.

21. De manera general, según reza el Código Civil, las leyes mandan, prohíben o permiten. Las leyes mandatorias, son aquellas que imponen a una persona (natural o jurídica, pública o privada) la obligación de dar o hacer algo. Las leyes prohibitivas,

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 47-15-IN/21, 10 de marzo de 2021.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

son las impiden dar o hacer algo. Finalmente, las leyes permisivas, son aquellas que no obligan ni impiden una acción, pero conceden la prerrogativa o facultad de hacer o no algo, a elección del interesado.

22. Comprender lo anterior, por básico que parezca, es transcendental por dos razones fundamentales: i) El Estado, las instituciones, los servidores públicos y sus actuaciones, están sujetos al principio de legalidad<sup>7</sup> en virtud del cual sólo pueden hacer lo que **expresamente** esté permitido en la ley; y, ii) Las actuaciones del Estado, las instituciones y los servidores públicos deben estar motivadas<sup>8</sup>.
23. La disposición impugnada (artículo 60, numeral 9 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, que sustituye el numeral 9 del artículo 444 del Código Orgánico Integral Penal), establece las atribuciones de la o el fiscal, específicamente, la de “Disponer que la persona aprehendida en delito flagrante sea puesta a órdenes del órgano judicial correspondiente, a fin de que resuelva su situación jurídica”; es decir, **nada tiene que ver la disposición impugnada con el plazo máximo de la aprehensión en caso de delito flagrante**, como erróneamente afirma la legitimada activa.
24. La reforma del numeral 9 del artículo 444 del COIP, implementada por el artículo 60, numeral 9 de la “Ley Orgánica”, corrigió un error de técnica legislativa que incluía, en el artículo que regula las atribuciones del fiscal, el plazo de la aprehensión en delito flagrante; reforma que, de ninguna manera, modificó o amplió dicho plazo.
25. En efecto, todo lo relativo a la aprehensión en caso de delito flagrante se encuentra ampliamente desarrollado en los artículos 526 y siguientes del Código Orgánico

---

<sup>7</sup> Constitución de la República del Ecuador. “Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. [...]”.

<sup>8</sup> Constitución de la República del Ecuador. “Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.”.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Integral Penal y, específicamente el plazo de dicha aprehensión, en el artículo 529 del mismo cuerpo normativo.

26. Por las razones expuestas, las alegaciones y pretensiones de la demanda, deben ser rechazadas.

### **2.3 Sobre la supuesta desnaturalización de la flagrancia**

27. En el libelo, la accionante sostiene:

*“El artículo 83 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, sustituye el artículo 527 del Código Orgánico Integral Penal, referente a la flagrancia, bajo los*

*siguientes términos:*

*"Art. 527.- Flagrancia. - Se entiende que se encuentra en situación de flagrancia:*

- 1. La persona que comete el delito en presencia de una o más personas;*
  - 2. La persona que se encuentre con armas, instrumentos, el producto del ilícito, huellas o documentos que hagan presumir el cometimiento reciente de un delito; y,*
  - 3. La persona en persecución ininterrumpida, de forma física o por medios tecnológicos, desde el momento de la supuesta comisión de un delito hasta la aprehensión, aun cuando durante la persecución se haya despojado de los objetos, documentos o contenido digital relativo a la infracción recientemente cometida. No se podrá alegar persecución ininterrumpida si han transcurrido más de **cuarenta y ocho horas** entre la comisión de la infracción y la aprehensión." (énfasis en el texto)*
- [...] En ese sentido, se evidencia que en el régimen procesal penal, la flagrancia se caracteriza por ser un procedimiento especial, el cual a diferencia del proceso ordinario disminuye los tiempos de la actuación jurisdiccional, cuyo objeto es concentrar las etapas de un procedimiento para que estas sean sustentadas en el menor tiempo posible.*

*[...] Por tanto, este principio es aplicado porque al cambiar el tiempo que puede pasar detenida una persona por un delito flagrante, conociendo que este debe ser leído en su integralidad se desnaturaliza este procedimiento especial porque existen normas y jurisprudencia donde se menciona que la detención no puedo [sic] durar más de 24 horas.*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*[...] La ampliación de tiempo de 24 horas a 48 horas respecto a la persecución ininterrumpida constituye un elemento de prejuzgamiento que desnaturaliza la flagrancia. [...]*”.

28. Nuevamente, la accionante no entrega argumentos claros, pertinentes, ciertos y específicos que demuestren la incompatibilidad de la disposición impugnada con principios o derechos constitucionales y, peor aún, no señala las disposiciones constitucionales que serían supuestamente infringidas por el texto del artículo 83 de la “Ley Orgánica”, con lo cual, no solo que incumple uno de los requisitos de la demanda de inconstitucionalidad, específicamente el determinado en el literal a) del numeral 5 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que se refiere a que el fundamento de la pretensión debe incluir las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance; sino que, además, hace imposible el control de constitucionalidad que, precisamente, **exige la confrontación de las disposiciones acusadas con las disposiciones constitucionales presuntamente vulneradas**.
29. Sin perjuicio de lo señalado, debemos precisar que la accionante confunde el plazo de la aprehensión en caso de delito flagrante, con el plazo máximo de persecución ininterrumpida entre la comisión de la infracción y la aprehensión para que sea calificada la flagrancia.
30. La disposición acusada de inconstitucional regula solamente el plazo máximo de persecución ininterrumpida que debe existir entre la comisión de la infracción y la aprehensión, para que esta sea calificada como flagrante; plazo que, constitucionalmente, no tiene ninguna restricción ni regulación específica por lo que puede ser regulado y modificado en la ley.
31. Por las razones anotadas, se deberá rechazar las pretensiones de la demanda.

### ***2.4 Sobre la audiencia de calificación de flagrancia***

32. En el escrito de la demanda, la accionante afirma:

*“El artículo 84 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, agrega los siguientes párrafos al artículo 529 del Código Orgánico Integral Penal, referente a la audiencia de calificación de flagrancia:*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*"En los casos de aprehensiones en situación de flagrancia en zonas de difícil acceso o en altamar, la audiencia de calificación de flagrancia tendrá lugar dentro de las veinte y cuatro horas subsiguientes del arribo a un centro poblado o puerto seguro. En este caso, el juzgador verificará que la intervención de los funcionarios aprehensores se haya dado en cumplimiento del plazo que razonablemente se requiere para su desplazamiento desde el lugar de aprehensión hasta el centro poblado o puerto seguro, con observancia de los derechos y garantías consagradas en la Constitución e instrumentos internacionales, conservando la escena del hecho tal como fue encontrada al momento de la intervención en lo que fuere posible, así como los indicios encontrados.*

*La **audiencia oral se realizará hasta cuarenta y ocho horas** posteriores a la aprehensión cuando esta se realice en zonas fronterizas de difícil acceso o en caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobados que imposibilite el traslado de la persona aprehendida." (énfasis en el texto).*

*Tomando en consideración que la reforma a la "persecución ininterrumpida" de 24 a 48 horas entre la comisión de la infracción y la aprehensión en la flagrancia, da pie a un aumento de tiempo, igual de arbitrario, para la audiencia de calificación de flagrancia en las siguientes circunstancias particulares: 1) cuando la aprehensión se realiza en zonas fronterizas de difícil acceso; y, 2) en caso fortuito o de fuerza mayor. [...] El objetivo de este aumento es otorgar más discrecionalidad al titular de la acción penal pública para investigar y encontrar nuevos elementos para calificar a la flagrancia como tal.*

*[...] Un aumento del tiempo resulta atentatorio al derecho a la dignidad humana, el cual se encuentra reconocido en la Constitución de la República en el artículo 11 numeral 7. Situación que responde a que hasta la espera de las cuarenta y ocho horas la personas [sic] pasará privada de su libertad [...]".*

33. Una vez más, la accionante no hace más que presentar alegaciones basadas en suposiciones que, lejos de evidenciar una discrepancia de las normas impugnadas con la Constitución, demuestran que activó la acción de inconstitucionalidad sin contar con los argumentos claros, pertinentes, ciertos y específicos que desvirtúen la presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas impugnadas.
34. El artículo infundadamente tachado de inconstitucional, nada tiene que ver con la privación de la libertad de la persona aprehendida en caso de delito flagrante como erradamente afirma la legitimada activa. La disposición impugnada regula la



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

obligación de practicar la audiencia de calificación de flagrancia y el plazo en la que esta debe llevarse a cabo desde que tuvo lugar la aprehensión del presunto infractor, plazo que, acertadamente, considera la realidad geográfica del país, la cobertura de los servicios de justicia en el territorio, y situaciones imprevista e imprevisibles que pudieran ocurrir.

35. Cabe recalcar, señores magistrados, que lo que se ha impugnado en la demanda, no es la regla general para la práctica de la audiencia de calificación de flagrancia, esto es 24 horas, sino, las excepciones a dicha regla (aprehensión en zonas fronterizas de difícil acceso y caso fortuito y fuerza mayor que imposibilite el traslado de la persona aprehendida).
36. Parece, entonces, que la accionante desconoce que los derechos no son absolutos, sino que pueden ser regulados normativamente. Así lo afirman tratadistas como Castañeda Gutman, cuando señala que: *“Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos”*<sup>9</sup>.
37. Los derechos fundamentales, si bien no deben ser condicionados en cuanto a su ejercicio, están sujetos a límites; así, por ejemplo, en palabras de José Luis Cea, estos derechos se tratan *“[...] de atributos que jamás tienen alcance absoluto, pues si lo poseyeran se convertirían en prerrogativas típicas de un déspota que obra, con rasgos ilícitos o abusivos”*<sup>10</sup>.
38. Bajo tales consideraciones, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 133 numeral 2, establece que a través de una ley orgánica se debe regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
39. En similar sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional del Ecuador, mencionando que:

*“[...] es permisible que los derechos constitucionales se encuentren limitados en actos normativos de carácter general, en cuanto dicha limitación se justifique en la necesidad de*

---

<sup>9</sup> Castañeda Gutman, en Dalla Via, Alberto Ricardo; “Los derechos políticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”; pág. 25; disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r30080.pdf>

<sup>10</sup> Cea, José Luis; “Derecho constitucional chileno: Tomo II”; Ediciones UC, 2012; pág. 62.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*proteger o preservar no solo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos. Por esta razón, el artículo 132 numeral 1 de la Constitución de la República consagra la atribución de la Asamblea Nacional para regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.”<sup>11</sup> (Las negrillas me pertenecen).*

40. La simple lectura de la disposición impugnada permite comprobar que la regulación busca proteger o preservar no solo otros derechos y bienes constitucionalmente protegidos como los derechos de las víctimas de infracciones penales, la seguridad ciudadana o la administración de justicia; sino también los propios derechos de las personas aprehendidas, a quienes se garantiza sean puestas a disposición de la autoridad judicial competente, para que se resuelva su situación jurídica.
41. Teniendo en consideración tanto las normas como los argumentos previamente desarrollados, es claro que la Disposición Impugnada no vulnera ninguna disposición constitucional, y que la accionante no hace más que suponer la existencia de una contradicción constitucional de una norma que, lejos de transgredir derechos, no tiene otro fin que precautelar el bien común.

### ***2.5 Sobre el deber de los Estados de garantizar la seguridad ciudadana***

42. En el escrito de demanda, se afirma:

*“El artículo 53 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, sustituye al artículo 360 del Código Orgánico Integral Penal, bajo los siguientes términos:*

*Art. 360.- Tenencia y porte no autorizado de armas. - La tenencia consiste en la posesión de un arma de uso civil adquirida lícitamente con fines de defensa personal, deportivo o de colección, que puede estar en determinado lugar, dirección particular, domiciliaria o lugar de trabajo, para lo cual se requiere autorización de la autoridad competente del Estado. La persona que, adquiriendo de manera lícita un arma, tenga o posea armas de uso civil sin autorización de la autoridad competente del Estado será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a un año.*

*El porte consiste en llevar consigo o a su alcance un arma permanentemente dentro de una jurisdicción definida, para lo cual se requiere autorización de la autoridad*

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador; Caso No. 0014-13-IN y acumulados No.0023-13-IN y No. 0028-13-IN; Sentencia No. 003-14-SIN-CC, de 17 de septiembre de 2014.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*competente del Estado. La persona que porte armas de fuego sin autorización será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.*

*[...] Este cambio en el Código Orgánico Integral Penal establece que el presupuesto normativo prescribe que la tenencia de un arma servirá para la defensa personal, trasladando a la ciudadanía la responsabilidad de su seguridad, cuando la defensa, garantía y seguridad ciudadana son facultades del Estado, las cuales de acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador constituyen un deber privativo, es decir, corresponde netamente al Estado.*

*[...] En conclusión, mantener el orden público y garantizar la seguridad ciudadana son una función privativa, es decir exclusiva, del Estado ecuatoriano, quien traslada esta competencia a los ciudadanos mediante la reforma planteada al Código Orgánico Integral Penal. La libre tenencia y porte de armas de fuego por parte de los ciudadanos representa una amenaza para el derecho a la integridad y la vida, consagrados tanto en la Constitución como en estándares internacionales de derechos humanos [...].”*

43. Siguiendo la tónica general de la demanda, la accionante no entrega argumentos claros, pertinentes, ciertos y específicos que demuestren la incompatibilidad de la disposición impugnada con principios o derechos constitucionales. Además, los alegatos realizados para impugnar la constitucionalidad del artículo 53 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, que sustituye el artículo 360 del Código Orgánico Integral Penal, adolecen de varios errores e inconsistencias argumentales que, por sí mismos, desvirtúan las pretensiones de la legitimada activa.
44. Así, sostiene por ejemplo la accionante, que la norma impugnada traslada a la ciudadanía la responsabilidad de su seguridad, cuando la defensa, garantía y seguridad ciudadana, son facultades del Estado.
45. Al respecto, caben las siguientes preguntas: ¿Acaso el texto normativo reforma las atribuciones y obligaciones de las entidades de seguridad del Estado en general, y de la Policía Nacional en particular? ¿De las atribuciones y obligaciones de la Policía Nacional, se ha eliminado la de precautelar el libre ejercicio de los derechos, la seguridad ciudadana, la protección interna y el orden público? ¿Impone, la disposición impugnada, a los ciudadanos la obligación de asumir las actividades de seguridad ciudadana y orden público? ¿En virtud del artículo impugnado, se obliga a la ciudadanía a asumir siquiera su defensa personal?
46. La única respuesta posible a esas interrogantes es: NO.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

47. Resulta hasta irresponsable por parte de la accionante, afirmar que la reforma permite la libre tenencia y porte de armas pues, expresamente, la norma establece que para el efecto, se requiere una autorización por parte de la autoridad competente del Estado.
48. Es evidente que la accionante realiza una interpretación antojadiza de la disposición infundadamente impugnada. Peor aún, solamente esa interpretación sesgada impondría sobre los hombros de la ciudadanía, la responsabilidad de garantizar la seguridad ciudadana y el orden público.
49. Queda demostrado, nuevamente, que las pretensiones de la legitimada activa carecen del mínimo fundamento, por lo que deben ser rechazadas.

### ***2.6 Sobre las actuaciones especiales relativas a contenido digital***

50. La legitimada activa afirma:

*“La Ley Orgánica Reformativa a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, entre las varias reformas al Código Orgánico Integral Penal, incluye en el capítulo segundo respecto a las actuaciones y técnicas especiales de investigación, una sección denominada como Actuaciones especiales relativas a contenido digital. De ahí que, la inconstitucionalidad identificada se evidencia en un bloque de artículos que dieron pie a la reforma del COIP que versa alrededor de las actuaciones especiales de investigación y su implicación en la protección de datos [...]”.*

51. Nuevamente, la accionante omite presentar argumentos específicos que respalden sus pretensiones, y hasta omite por lo menos mencionar los artículos, principios o derechos constitucionales que serían supuestamente transgredidos.
52. Cabe recordar, por lo tanto, la línea jurisprudencial de la misma Corte Constitucional, que ha fijado:

*“22. [...] en Ecuador el control abstracto de constitucionalidad en sus diversas materias se encuentra regido por una serie de principios establecidos tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), que son de obligatorio cumplimiento para todo ejercicio de control de constitucionalidad que realice la Corte Constitucional.*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

23. *Estos principios, establecidos principalmente en el artículo 76 de la LOGJCC, imponen límites a la forma en la cual la Corte ejerce el control abstracto de constitucionalidad y establecen un sistema especial y diferenciado respecto de otros sistemas de control abstracto que se pueden identificar en el derecho comparado. A la luz de los principios que rigen el control abstracto de constitucionalidad en nuestro sistema, la Corte Constitucional debe partir siempre de una presunción de constitucionalidad de la norma impugnada (principio 2) y, en caso de duda, debe optar por su constitucionalidad (principio 3); además, debe orientar su análisis a permitir la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico (principio 4), debe agotar absolutamente todas las interpretaciones que permitan la vigencia de la norma en el ordenamiento jurídico (principio 5) y, solo debe recurrir a la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso (principio 6).*

24. *Todos estos principios implican necesariamente que esta Corte debe recurrir a una alta carga argumentativa que logre desvirtuar la presunción de constitucionalidad y evidenciar que ha analizado todas las justificaciones o interpretaciones posibles de la norma antes de declararla inconstitucional. La Corte Constitucional, como órgano no representativo y contramayoritario por definición, debe ser cautelosa al ejercer su facultad de control abstracto de constitucionalidad de leyes aprobadas de manera democrática y deliberativa.*

25. *Este cuidado se refleja en el cumplimiento irrestricto de los principios que guían el control abstracto, evidenciando así que la Corte ha tomado adecuada consideración de las razones o fundamentaciones expuestas por los órganos democráticos de los cuales emanaron las normas impugnadas y ha desvirtuado tales razones por completo, habilitando así su último recurso, esto es, la posibilidad de desechar total o parcialmente una norma del ordenamiento jurídico ecuatoriano y legislar de forma positiva su reemplazo. De ahí que, la Corte debe partir desde el presupuesto que la norma en cuestión es constitucional y dirigir su análisis a desvanecer tal presunción en su totalidad, antes de proceder a una declaratoria de inconstitucionalidad que conlleve a la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico.*

26. *A la luz de los principios que rigen el control abstracto en Ecuador, la Corte Constitucional debe guardar un grado de deferencia al poder legislativo,*



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*permitiendo en lo posible la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico (principio 4). Ello implica ejercer una cierta autorrestricción al momento de determinar que una norma es inconstitucional, agotando todas las interpretaciones que permitan la vigencia de la norma en el ordenamiento jurídico (principio 5) y recurriendo a la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso (principio 6).”<sup>12</sup> (énfasis agregado).*

53. Por lo expuesto, se deberá rechazar las pretensiones de la demanda y declarar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

### ***2.7 Sobre la interposición de garantías jurisdiccionales de las personas privadas de libertad***

54. Sostiene la accionante que:

*“El artículo 103 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, agrega a continuación del artículo 668.1 del Código Orgánico Integral Penal lo siguiente:*

*Art. 668.2.- Apelación judicial de traslado. - La persona privada de libertad sentenciada podrá apelar la decisión de traslado ordenada o negada por el organismo técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y de Atención Integral a Adolescentes Infractores en el término de diez días contados a partir de la ejecución del traslado, ante el juez de garantías penitenciarias del lugar al que ha sido trasladado, por cualquiera de las siguientes causas:*

- 1. Acercamiento familiar;*
- 2. Padecimiento de enfermedad catastrófica, rara o huérfana, que implique peligro para su vida o incapacidad permanente;*
- 3. Necesidad de tratamiento psiquiátrico, previa evaluación de un perito;*
- 4. Seguridad de la persona privada de libertad o del centro; y,*
- 5. Condiciones de hacinamiento.*

*En todos los casos de apelaciones a traslados, los jueces de garantías penitenciarias solicitarán al organismo técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y de Atención Integral a Adolescentes Infractores los informes correspondientes relacionados con la circunstancia por la cual se presenta la apelación de traslado.*

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 35-12-IN/20 de 16 de junio de 2020.



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Las personas privadas de libertad procesadas no podrán apelar traslados por acercamiento familiar.*

*Las apelaciones de traslados se realizan vía judicial ante jueces de garantías penitenciarias, y **no se podrá utilizar las garantías jurisdiccionales de hábeas corpus, de acción de protección ni las medidas cautelares constitucionales para apelar traslados, ni para pretender ordenar traslados de personas privadas de libertad.** (énfasis en el texto).*

*[...] Por lo tanto, el artículo 103 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral no puede coartar o restringir el derecho al acceso a las garantías jurisdiccionales. Por tanto, genera vulneración al artículo 25 de la CADH y artículos 86, 87, 88, 89 de la Constitución Ecuatoriana. Además, su implementación transgrede los derechos: a la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes y al derecho a la igualdad, ya que, restringe el acceso a las garantías jurisdiccionales a las personas privadas de libertad, de tal modo que inclusive, inobserva que la Constitución ecuatoriana determina que estas forman parte de los grupos de atención prioritaria y por lo tanto, deben recibir atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.”.*

55. Al respecto, debemos señalar que la propia disposición impugnada establece un mecanismo de impugnación específico para una orden de traslado dispuesta por la autoridad competente del sistema de rehabilitación social, así como la autoridad competente para resolverla, esto es, los jueces de garantías penitenciarias.
56. A esto, se debe agregar que la propia Constitución de la República, en el artículo 203, que establece las directrices que rigen el sistema de rehabilitación social, en el numeral 3, determina que **los jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones.**
57. Nuevamente, la accionante tergiversa el texto de la disposición impugnada, pues esta, de ninguna modo, impide o restringe utilizar garantías jurisdiccionales, sino que expresamente dispone que estas no pueden utilizarse para **APELAR** ni **PRETENDER** traslados de personas privadas de libertad, ajustando su texto a la finalidad de dichas garantías, como es la de tutelar los derechos de las personas.



## **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

58. Con los argumentos expuestos, quedan desvirtuadas las acusaciones de inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas realizadas por la accionante, por lo que sus pretensiones deberán ser rechazadas.

### **III. PETICIÓN**

De la argumentación expuesta en el capítulo anterior, quedó demostrada la inexistencia de violación a norma constitucional alguna, por lo que la demanda deberá ser desechada de plano, más aún, considerando la insuficiente justificación de la accionante para desvirtuar la presunción de constitucionalidad de las normas, por lo que se solicita a su Autoridad declare la constitucionalidad de tales disposiciones. Asimismo, respetuosamente manifestamos que la inconstitucionalidad normativa debe ser aplicada como último recurso en estricto apego al principio *in dubio pro legislatore*, y a lo ordenado en los números 2, 3 y 6 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **IV. NOTIFICACIONES**

Las notificaciones que me correspondan, las seguiré recibiendo en la casilla constitucional No. 001 y en las siguientes direcciones electrónicas: [nsj@presidencia.gob.ec](mailto:nsj@presidencia.gob.ec) y [sgj@presidencia.gob.ec](mailto:sgj@presidencia.gob.ec)

### **V. AUTORIZACIÓN**

Autorizo a la Doctora Yolanda Salgado Guerrón, Subsecretaria General Jurídica y Abogada Andrea Izquierdo Tacuri, Directora de Asuntos Regulatorios, para que intervengan y suscriban cuanto escrito fuere necesario.

Juan Pablo Ortiz Mena  
**SECRETARIO GENERAL JURÍDICO**  
**PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**