PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Caso No. 27-23-IN

DOCTORA KARLA ANDRADE QUEVEDO
JUEZA CONSTITUCIONAL
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

JUAN PABLO ORTIZ MENA, en mi calidad de Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República, conforme lo dispuesto en el 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. 27-23-IN**, intervengo en la presente **acción pública de inconstitucionalidad** (en adelante, "API") propuesta **por el fondo** en contra del segundo apartado del artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "LOGJCC"), en los siguientes términos:

I.
ANTECEDENTES

1. En el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre de 2009, se publicó la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

2. El 26 de abril de 2023, el señor Emilio Alejandro Sánchez Medina, presentó acción pública de inconstitucionalidad -por el fondo- en contra del segundo apartado del artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Teresa Nuques Martínez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 30 de agosto de 2023, avoca conocimiento de la causa 27-23-IN, Acción Pública de Inconstitucionalidad de Actos Normativos.

4. El 20 de octubre de 2023, mediante correo electrónico, la Secretaria General de la Corte Constitucional del Ecuador, notificó a la Presidencia de la República con la presente acción.

II.
SOBRE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD POR EL FONDO DE LA NORMA IMPUGNADA

5. El accionante identifica que el contenido de la norma impugnada es contrario a los siguientes artículos de la Constitución de la República del Ecuador: artículo 75 (tutela judicial efectiva), artículo 76 numerales 1 y 7 literales a, c y h (derecho al debido proceso en las garantías de: i. cumplimiento de normas y derechos de las partes, ii. defensa; iii. ser escuchado en el momento procesal oportuno y en igualdad de condiciones; y, iv. presentar y replicar argumentos), así como el artículo 168 numeral 6 (oralidad en todos los procesos y diligencias).

6. En este apartado resulta necesario atender cada uno de los supuestos derechos transgredidos por la norma impugnada.

2.1 Sobre el derecho a la audiencia:

7. Es oportuno recordar que el derecho a recurrir, además de estar en la Constitución de la República del Ecuador, artículo 76, numeral 7, literal m), también está reconocido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, artículo 8, numeral 2, literal h), de las garantías judiciales que establece el *"derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior"*. Este principio, al estar en un tratado internacional ratificado debidamente por el Ecuador, forma parte de nuestro ordenamiento jurídico.

8. En este punto se debe diferenciar el derecho de acceso a la justicia, del derecho a recurrir. El primero, se encamina a proponer una acción jurisdiccional cuando se ha violentado algún derecho constitucional, mientras que el segundo, es el derecho a acudir ante un tribunal superior, impugnando una sentencia o fallo del inferior. Sobre este punto, se ha pronunciado esta Corte Constitucional, al señalar en su sentencia No. 200-20-EP/22 que *"…la garantía de recurrir el fallo no es absoluta y su ejercicio se encuentra sujeto a la regulación prevista en la Constitución o la ley, "siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial". Dada la posibilidad de configuración legislativa del derecho a recurrir, "existen procesos en los cuales no es posible recurrir, sin que ello conlleve vulneración alguna a esta garantía del debido proceso""*.

9. Es materia de esta controversia lo que respecta al segundo, el derecho a recurrir. Así, atendiendo a su naturaleza, el apartado segundo del artículo 24 de la LOGJCC señala: *"La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá* ***por el mérito del expediente*** *en el término de ocho días*." (Énfasis añadido.)

10. Sobre este punto, la Corte Constitucional del Ecuador ya se ha pronunciado en su sentencia No. 1792-15-EP/20, donde ha señalado que:

> *Con respecto al tercer aspecto, la LOGJCC, ha sido clara en determinar que en la etapa de impugnación de las sentencias dictadas en los procesos de garantías jurisdiccionales, el juez podrá convocar a audiencia* ***siempre que lo considere necesario.*** *De este modo, la celebración de esta diligencia es de carácter* ***facultativo****. Así, en el caso de no convocar a audiencia, la autoridad judicial competente resolverá por el mérito del expediente.* ***Por ende, el hecho de que la Sala no haya convocado a audiencia en el marco de la tramitación del recurso de apelación planteado, no constituye, per se, una violación de derechos****.* (Énfasis añadido.)

11. Es reiterada la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, donde se ha dispuesto que la ausencia de audiencia en segunda instancia no vulnera el derecho a la defensa, recogido en el artículo 76, numeral 7, literales a) y c) de la Constitución de la República. Como bien ha

reconocido el ahora accionante, la Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado sobre la materia de esta controversia en las sentencias No. 1292-12-EP/19 y 561-13-EP/20 donde ha manifestado que:

> *(...) a la luz del articulo precitado* [artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional]*, en el marco de una acción de protección,* ***la convocatoria a audiencia en segunda instancia es facultativa***, ***pues el órgano jurisdiccional de segunda instancia debe resolver en mérito del expediente*** *y podrá convocarla únicamente si es necesario. De ahí que no se verifica una vulneración al derecho a la defensa y sus garantías previstas en el artículo 76, numeral 7, literales a) y c) de la Constitución.* (Énfasis añadido.)

12. *En mérito del expediente*. En segunda instancia el juzgador analiza la sentencia emitida por el juez de primer nivel, no practica ni valora nuevamente la prueba y tampoco es un sustanciador del proceso.

13. Adicionalmente, es importante considerar que el hecho de que en segunda instancia un juez valore nuevamente la prueba practicada en primera instancia y convoque a audiencia, obligatoriamente, es desautorizar y desvalorizar el trabajo realizado por un juez de primer nivel y, como ya se ha expuesto en este escrito no se resolvería *"en mérito del expediente"* como dicta la LOGJCC y la jurisprudencia de esta alta Corte. Es así, señora Magistrada, que esta Corte, en su sentencia No. 001-10-PJC-CC de 22 de diciembre de 2010, ha resuelto que los jueces *"...cuando conocen garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales..."*.

14. Atendiendo al principio de concentración y cumpliendo el artículo 8 de la LOGJCC donde establece que: *"El procedimiento será* ***sencillo, rápido*** *y eficaz."* (Énfasis añadido). Coincidirá usted, señora Magistrada, en que, por lo expedito de la materia, la audiencia obligatoria en segunda instancia rompería esta condición de urgencia en la protección de derechos violentados; sin perjuicio de que volver a practicar la prueba de primera instancia conllevaría que en apelación no se valore la sentencia, como corresponde, *"en mérito del expediente"*.

15. Finalmente, su Autoridad coincidirá con que, en apelación en materia constitucional, no cabe la inversión de la carga de la prueba por lo que la audiencia, por su naturaleza, debe ser facultativa. Esto, como ya se ha expuesto en apartados anteriores, conlleva solo a que el proceso se dilate injustificadamente

16. La falta de audiencia en segunda instancia no conlleva una vulneración al derecho de defensa, pues apelar significa que ya en primera instancia compareció al proceso, ejerció contradicción y presentó pruebas; lo que se traduce en un acceso efectivo al sistema de justicia. Así lo ha señalado el doctor Hernán Salgado en la sentencia ya citada: Sentencia No. 561-13-EP/20.

2.2 Sobre los derechos a la defensa y debido proceso:

17. El ahora accionante plantea una supuesta vulneración a los apartados a), c) y h) del inciso primero del artículo 76 de la Constitución. Nada más alejado de la realidad, señora Magistrada. Como bien señala el texto constitucional en los referidos apartados: "*El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, (…)c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (…) h) presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra."*

18. Como se desprende del texto constitucional, la falta de audiencia en segunda instancia, en nada contraviene el derecho a la defensa. Este derecho constitucional tiene como finalidad evitar que las partes procesales en cualquier etapa se encuentre en indefensión.

19. La Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 151-15-EP/21 ha señalado que:

> *[…]* ***de manera general, podemos afirmar que se vulnera el derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando existe indefensión****; esto es, cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones; o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones,* ***como por ejemplo, presentar pruebas, impugnar una resolución, etc. De modo que esta indefensión deviene en un proceso injusto y en una decisión con serio riesgo de ser parcializada y no corresponder con los derechos y principios constitucionales***. (Énfasis añadido.)

20. En atención al criterio de esta alta Corte, en ninguna circunstancia cabe que el no convocar a audiencia en segunda instancia, deviene en una vulneración al derecho a la defensa. Como ya se ha mencionado, la falta de convocatoria a audiencia en segunda instancia no conlleva una vulneración al derecho de defensa, pues apelar significa que ya en primera instancia compareció al proceso, ejerció contradicción y presentó pruebas; lo que se traduce en un acceso efectivo al sistema de justicia.

21. Por otro lado, en ningún caso se le ha impedido comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; este criterio de la Corte Constitucional del Ecuador se encuentra destinada a las diligencias de primera instancia. En apelación, quien apela, precisamente, ha comparecido en el proceso y se le ha permitido, incluso, recurrir a una sentencia que no le es favorable. Abrir la puerta a una segunda instancia es la mayor prueba de garantizar derechos a las partes procesales; adicionalmente, tampoco se le ha coartado el tiempo para preparar su defensa técnica y, tampoco se ha limitado su derecho a presentar pruebas.

22. En este sentido, señora Magistrada, en su Sentencia No. 1974-17-EP/22, ha señalado que: *"La garantía reconocida en el literal a) del numeral 7 del referido artículo 76 de la Constitución, implica que la posibilidad de ejercer el derecho de defensa no sea limitada de forma arbitraria en ningún momento del procedimiento."*. Es así como usted coincidirá con la posición de que la no convocatoria a audiencia en segunda instancia no significa una vulneración al derecho a la defensa.

23. Contrario a lo que señala el ahora accionante, el simple hecho de permitir una segunda instancia garantiza, en su máximo esplendor, el derecho a la defensa e incluso garantiza el derecho a la seguridad jurídica, habida cuenta que esta segunda instancia permite a un segundo juzgador imparcial, analice el expediente de primera instancia a fin de constatar si hubo algún error que debe enmendarse. Para eso, es necesario que prime el expediente, como ya lo menciona el artículo 24 de la LOGJCC al señalar *"…en mérito del expediente…"*

2.3 Sobre el derecho a la debida diligencia dentro de la tutela judicial efectiva:

24. La Constitución de la República define a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

> *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.* (Énfasis añadido.)

25. Atendiendo al criterio de la Corte Constitucional del Ecuador, la tutela judicial efectiva, según la Sentencia No. 031-14-SEP-CC: *"…constituye un derecho mediante el cual se* ***garantiza a la persona el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales*** *para reclamar sus derechos y obtener de ellos, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una decisión* ***fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, respetando las condiciones y principios procesales según cada caso***." (Énfasis añadido.)

26. Así, en la línea de lo anterior, sobre el principio de inmediación, esta Corte Constitucional ya se ha pronunciado en el sentido de que

> *… la Corte Constitucional ha determinado que,* ***en segunda instancia, no es menester la realización de una audiencia****, como garantía de inmediación, pues los jueces que conocen el recurso de apelación, ordinariamente, cuentan con los elementos suficientes en el expediente para resolver la causa y a su vez garantizar la celeridad prevista para las garantías jurisdiccionales.* (Énfasis añadido.)

27. Por su parte, señora Magistrada, esta Alta corte se ha pronunciado sobre el principio de celeridad. Así, en su sentencia No. 1697-17-EP/20, ha reforzado la rapidez con la que se

deben sustanciar las causas constitucionales. En los siguientes términos se ha desarrollado esta materia:

> *Entre estos principios, se encuentra la rapidez y la formalidad condicionada. La rapidez determina que el proceso de garantías jurisdiccionales tome el menor tiempo posible, ciñéndose a los plazos previstos para el efecto, a fin de que responda oportunamente frente a la vulneración de derechos. Por este motivo, no admite incidentes o formas de proceder que retarden el ágil despacho de la causa.*

28. Es así, como usted, señora Magistrada, podrá coincidir con el hecho de que, aun cuando la convocatoria a audiencia en segunda instancia tiene carácter facultativo, en nada afecta a la tutela judicial efectiva, pues en ningún momento se coarta el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales ni tampoco limita el derecho a la defensa de los actores ni mucho menos, afecta a que la decisión del juez sea motivada y fundada en derecho respetando las condiciones y principios procesales.

29. Por otro lado, señora Magistrada, el ahora accionante ha hecho referencia a la vulneración del artículo 168 de la Constitución donde afirma que *"La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo"*. En este sentido, la falta de audiencia en segunda instancia nada tiene que ver con el referido artículo.

30. La norma es clara en señalar que la sustanciación del proceso se llevará a cabo mediante el sistema oral "*…de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo";* así, a lo largo del proceso, a fin de garantizar el principio de concentración, como ya se ha expuesto en este escrito, por la celeridad del proceso, se garantizan términos y plazos suficientemente breves pero que, a su vez, permiten al accionante presentar su defensa de forma motivada. De tal forma que el principio de contradicción se ve protegido también. Tanto en primera como en segunda instancia, el principio de concentración, por medio de plazos razonablemente breves, se ve protegido. Nuevamente, señora Magistrada, el disponer que la audiencia en segunda instancia es preceptiva, únicamente violentaría estos principios dilatando injustificadamente la protección de los derechos presuntamente violentados.

31. Hasta aquí, ha quedado demostrado que en ningún caso se ha mermado, ni mucho menos violentado, el artículo 168 de la Constitución. Por el contrario, se ha dejado de manifiesto que el proceso garantiza el cumplimiento de los derechos constitucionales.

III.
PRETENCIONES

De la argumentación expuesta en los acápites anteriores, queda demostrada la inexistencia de violación a norma constitucional alguna, por lo que se solicita a sus Autoridad desechar de plano esta demanda de inconstitucionalidad, considerando, además, la insuficiente justificación del

ahora accionante para desvirtuar la presunción de constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

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 numerales 2, 3 y 6 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

IV.
AUTORIZACIONES

Autorizo a la Doctora Yolanda Salgado Guerrón, Subsecretaria General Jurídica; y al Abogado Joaquín Baus Garcés, asesor jurídico de esta Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República, para que intervengan y suscriban cuanto escrito fuere necesario.

V.
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 y sgj@presidencia.gob.ec.

Firmado electrónicamente por:
JUAN PABLO ORTIZ MENA

Juan Pablo Ortiz Mena
SECRETARIO GENERAL JURÍDICO
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA