

SEÑORES JUECES DE LA H. CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Doctor Santiago Peñaherrera Navas, Director Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del **doctor Pedro José Crespo Crespo MSc.**, Director General del Consejo de la Judicatura, representante legal, judicial y extrajudicial de la Función Judicial, conforme lo justifico con los documentos que adjunto; respetuosamente comparezco ante Ustedes e interpongo el pedido de interpretación constitucional que lo formulo de acuerdo al tenor siguiente:

I. NOMBRES, APELLIDOS Y MÁS GENERALES DE LEY

Mis nombres completos son: Andrés Santiago Peñaherrera Navas, de nacionalidad ecuatoriana, portador de la cédula de ciudadanía No. 0501592901, de estado civil casado, de 41 años de edad, de profesión Doctor en Jurisprudencia y abogado de los Tribunales y Juzgados de la República, el domicilio del Consejo de la Judicatura *-entidad en la que laboro-* es en la Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar de la ciudad de Quito, provincia Pichincha, con domicilio electrónico patrocinio.dnj@funcionjudicial.gob.ec

Los nombres completos de mi representado son: Pedro José Crespo Crespo, de nacionalidad ecuatoriana, portador de la cédula de ciudadanía No. 1706268248, de estado civil casado, de 60 años de edad, de profesión doctor en jurisprudencia y abogado de los Tribunales y Juzgados de la República, el domicilio del Consejo de la Judicatura *-entidad a la que representa-*, es en la Av. 12 de octubre N24-563 y Francisco Salazar de la ciudad de Quito, provincia de Pichincha y con domicilio electrónico: patrocinio.dnj@funcionjudicial.gob.ec

II. ANTECEDENTES

El pedido que se formula a través de la presente tiene relación con el régimen de austeridad fiscal que atraviesan las instituciones públicas, pedido que tiene fundamento en la información recabada a través de las dependencias internas que conforman esta esencial Función del Estado y que, la resumo a continuación:

- Mediante memorando No. CJ-DNTICS-2020-0367-M de 06 de febrero de 2020, la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, concluyó lo siguiente:

“[...] La acreditación del Consejo de la Judicatura como Entidad de Certificación de Firma Electrónica tiene vigencia hasta el 27 de julio de 2024 y permite la emisión de certificados de firma electrónica a funcionarios y al público en general, lo que genera ingreso de recursos económicos.”

- A través de memorando No. CJ-DNMFJ-2020-0088-M de 09 de febrero de 2020, la Dirección Nacional de Mediación de la Función Judicial, en su parte pertinente, comunicó:

“[...] Es necesario resaltar que el Centro Nacional de Mediación, no solamente aporta con los ingresos correspondientes al costo administrativo del servicio de mediación; sino que, ha generado una optimización de recursos de USD \$26'569.368,00, al gasto público del Estado, considerando que un proceso judicial le cuesta al Estado ecuatoriano un promedio de USD \$ 613,00, en contraste a un proceso de mediación que cuesta USD \$170,00.”

- De los informes técnicos presentados por las Direcciones Nacionales de: Gestión Procesal (*memorando CJ-DNGP-2020-1784-M de 21 de abril de 2020*), Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial (*memorando CJ-DNDMCSJ-2020-0334-M de 22 de abril de 2020*); y, Acceso a los Servicios de Justicia (*memorando CJ-DNASJ-2020-0285-M de 24 de abril de*

2020), se desprende que el Consejo de la Judicatura, en el año 2016 (*Resoluciones 082-2016 y 089-2016*), resolvió fijar tasas para el cobro de:

1. Copias certificadas
2. Por comparecencia a través de videoconferencia
3. Por diligencias realizadas fuera de las judicaturas
4. Por movilización y/o grabación de la diligencia de inspección judicial

Dichas resoluciones fueron posteriormente derogadas mediante resolución No. 092-2016, emitida por el máximo Órgano de esta Institución.

Así también, se recomendó: *“Establecer porcentajes de costas judiciales que deben ser destinados a las cuentas de la Función Judicial, puesto que es la institución la que debe ser reparada e indemnizada por el mal uso que se encuentran dando las partes al sistema de justicia.”.*

- De igual manera, el Consejo de la Judicatura, brinda a la ciudadanía productos que indirectamente se encuentran relacionadas con la actividad judicial en un proceso, como son:
 - a) Arrendamiento de casillas judiciales y locales,
 - b) Información Judicial Individual Ecuatoriana,
 - c) Formulario constancia de documentos extraviados,
 - d) Servicio de arbitraje y mediación Judicial (*Res. 309 y 161-2015 y 026-2018*),
 - e) Credenciales profesionales a través del Foro de Abogados,
 - f) Remates judiciales,
 - g) Acreditación de peritos,
 - h) Sanciones administrativas (*Pecuniarias*),
 - i) Devolución de disponibilidades,
 - j) Recuperación de cuentas por cobrar (*Coactivas*),
 - k) Certificados de firmas electrónicas, entre otros.

Todos los ingresos económicos provenientes de los rubros antes mencionados (*autogestión*), ingresan directamente a la Cuenta Única del Tesoro Nacional, sin que ningún valor permanezca o se quede en esta Institución, lo cual se contrapone al principio de autonomía económica y financiera, garantizado en el artículo 168 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, mediante el cual, los recursos generados por los órganos de la Función Judicial deberían destinarse al Consejo de la Judicatura, por ser el órgano de gobierno y administración de esta.

- Mediante memorando No. CJ-DNP-2019-3123-M de 27 de diciembre de 2019, se remitió el *“Informe de la Programación Anual de la Política Pública (PAPP) – Plan Operativo Anual (POA) 2020 y Programación Plurianual 2020-2023”* del Consejo de la Judicatura, en el cual se mencionó lo siguiente:
 - El presupuesto de inversión, planificado y proformado por las Direcciones Nacionales y Provinciales, ascendió a USD 54'057.554,52 frente a un presupuesto asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), para el año 2020, que fue de USD 9'223.746,40.
 - El presupuesto de gasto corriente planificado y proformado por las Direcciones Nacionales y Provinciales, fue de 382'380.575,00 y en presupuesto que asignó el MEF el 1 de enero de 2020, fue de 350'228.824,00.

Conforme lo antes mencionado, dentro del proceso de planificación operativa 2020 y su ajuste al presupuesto asignado por el MEF, el Consejo de la Judicatura tuvo que verse obligado a reducir cerca de 70 millones de dólares en requerimientos y proyectos para el funcionamiento, operación y mejora del servicio judicial.

En lo que va del presente año, el MEF ya ha reducido el presupuesto institucional en USD 6'038.868,28 en gasto corriente, de los cuales USD 5'220.770,22 corresponden a presupuesto para talento humano.

- Si realizamos un análisis financiero del presupuesto asignado en el 2020, con relación a la asignación realizada en el ejercicio fiscal 2019, tenemos una disminución de USD 18'884.157,53; y, si la relación se lo realiza con respecto a la proforma institucional 2020, aprobada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, donde se contemplaban todas las necesidades reales de las Direcciones Nacionales y Provinciales, misma que fue presentada al Ministerio de Economía y Finanzas y no fue acogida, la disminución es de USD 75'887.927,83.
- Estas reducciones con respecto al presupuesto asignado, ya ocasionó un ajuste drástico en la Planificación Institucional para el año 2020, quedando varias actividades relegadas, como son el mantenimiento de edificaciones donde funcionan varias Unidades Judiciales y Administrativas, al igual que el mantenimiento de equipos como aires acondicionados, ascensores, equipos informáticos; entre otros, rezagados hasta conseguir los recursos para realizar los procesos de contratación; actualmente, la falta de mantenimiento, ha provocado daños mayores que obligarán a varios equipos a quedar en desuso.
- En el transcurso del presente ejercicio fiscal de presupuesto asignado hasta el 30 de abril de 2020, se ha visto afectado con una disminución del presupuesto por un valor de USD 6'038.868,28 y, el 13 de mayo del año en curso, se ha planteado por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, una nueva reducción de USD \$1'200.000,00 del presupuesto de inversión.

Con los antecedentes expuestos y, en razón de la situación económica, política y de salud que atraviesa el País, a causa del estado de excepción decretado por el Presidente Constitucional de la República para evitar la propagación del coronavirus y que es de conocimiento público, se genera la necesidad de realizar una consulta a vuestra autoridad a fin de que se interprete el alcance de las disposiciones constitucionales relacionadas con la autonomía económica y financiera de la Función Judicial.

III. Base legal

1. Nuestra **Constitución de la República del Ecuador**, establece expresamente en los artículos que a continuación se transcriben, lo siguiente:

“Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios:

1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley.

2. La Función Judicial gozará de autonomía administrativa, económica y financiera. (...)

4. El acceso a la administración de justicia será gratuito. La ley establecerá el régimen de costas procesales. (...)”

“**Art. 178.-** (...) El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial. (...)”

“**Art. 181.-** Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley:

1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial. (...)”

“**Art. 286.-** Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes.

Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.” (Énfasis añadido).

“**Art. 287.-** Toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente. Solamente las instituciones de derecho público podrán financiarse con tasas y contribuciones especiales establecidas por ley.”

“**Art. 301.-** Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.”

“**Art. 326.-** El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: (...) 15. Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de (...) justicia (...). La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios.”

2. El **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas**, taxativamente dispone:

“**Art. 81.- Regla fiscal.-** Para garantizar la conducción de las finanzas públicas de manera sostenible, responsable, transparente y procurar la estabilidad económica; los egresos permanentes se financiarán única y exclusivamente con ingresos permanentes. No obstante los ingresos permanentes pueden también financiar egresos no permanentes.

Los egresos permanentes se podrán financiar con ingresos no permanentes en las situaciones excepcionales que prevé la Constitución de la República, para salud, educación y justicia; previa calificación de la situación excepcional, realizada por la Presidenta o el Presidente de la República. (Énfasis añadido).

El cumplimiento de estas reglas se comprobará únicamente en los agregados de: las proformas presupuestarias públicas, los presupuestos aprobados y los presupuestos liquidados, en base a una verificación anual.”

3. El Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 71 dispone:

“**Art. 71.- Recursos fiscales generados por las Instituciones del Presupuesto General del Estado.-** Los ingresos generados por las entidades y organismos del Presupuesto General del Estado, a través de las cuentas de recaudación, deberán ingresar obligatoriamente a la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional y se registrará en el Presupuesto General del Estado [...]”.

4. El **Código Orgánico de la Función Judicial**, prescribe:

“Art. 3.- POLÍTICAS DE JUSTICIA.- Con el fin de garantizar el acceso a la justicia, el debido proceso, la independencia judicial y los demás principios establecidos en la Constitución y este Código, dentro de los grandes lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, los órganos de la Función Judicial, en el ámbito de sus competencias, deberán formular políticas administrativas que transformen la Función Judicial para brindar un servicio de calidad de acuerdo a las necesidades de las usuarias y usuarios; políticas económicas que permitan la gestión del presupuesto con el fin de optimizar los recursos de que se dispone y la planificación y programación oportuna de las inversiones en infraestructura física y operacional; políticas de recursos humanos que consoliden la carrera judicial, fiscal y de defensoría pública, fortalezcan la Escuela de la Función Judicial, y erradiquen la corrupción.” (El subrayado me pertenece).

“Art. 14.- PRINCIPIO DE AUTONOMÍA ECONÓMICA, FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA.- La Función Judicial goza de autonomía económica, financiera y administrativa. Administrativamente se rige por su propia ley, reglamentos y resoluciones, bajo los criterios de descentralización y desconcentración.

El Estado tendrá la obligación de entregar los recursos suficientes para satisfacer las necesidades del servicio judicial que garantiza la seguridad jurídica. El incumplimiento de esta disposición será considerado como obstrucción a la administración de justicia.” (Énfasis fuera de texto).

“Art. 264.- FUNCIONES.- Al Pleno le corresponde: (...)

3. Aprobar, actualizar y supervisar la ejecución del plan estratégico de la Función Judicial;

4. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial; (...)

6. Elaborar la proforma presupuestaria de la Función Judicial que será enviada para su aprobación según la Constitución. En el caso de los órganos autónomos, deberán presentar al Pleno del Consejo de la Judicatura su propuesta presupuestaria para su incorporación al presupuesto general de la Función Judicial; (...)

9. Fijar y actualizar:

a) las tasas notariales que serán pagadas por los usuarios de los servicios notariales;

b) las tasas por servicios administrativos de la Función Judicial;

c) el monto de las tasas y establecer las tablas respectivas por informes periciales, experticias y demás instrumentos similares necesarios en la tramitación de causas, así como organizar el sistema pericial a nivel nacional. El monto que se cobren por estas diligencias judiciales o procesales podrán ser canceladas por el Consejo de la Judicatura en la forma que establezca la resolución que para el efecto se dictará por esta entidad; y sistematizar un registro de los peritos autorizados y reconocidos como idóneos, cuidando que estos sean debidamente calificados y acrediten experiencia y profesionalización suficiente; y,

d) el monto de costas procesales relativos a los gastos del Estado en cada causa. (...)” (El texto subrayado me pertenece)

5. El **Código Orgánico General de Procesos**, establece:

“Art. 284.- Costas. La persona que litigue de forma abusiva, maliciosa, temeraria o con deslealtad será condenada a pagar al Estado y su contraparte, cuando haya lugar, los gastos en que haya incurrido. La o el juzgador deberá calificar esta forma de litigar y determinar su pago en todas las sentencias y autos interlocutorios que pongan fin al proceso.

El Estado no será condenado en costas, pero en su lugar podrá ser condenado a pagarlas quien ejerza su defensa.”

“Art. 285.- Monto. El monto de las costas procesales relativos a los gastos del Estado será fijado y actualizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura, de conformidad con la ley.

Las costas incluirán todos los gastos judiciales originados durante la tramitación del proceso, entre otros, los honorarios de la defensora o del defensor de la contraparte y de las o los peritos, el valor de las publicaciones que debieron o deban hacerse, el pago de copias, certificaciones u otros documentos, excepto aquellos que se obtengan en forma gratuita.”

6. A través de resolución No. 123-2016 del Pleno del Consejo de la Judicatura de 26 de julio de 2016, se expidió el “**REGLAMENTO PARA LA FIJACIÓN DE COSTAS PROCESALES PARA QUIEN LITIGUE DE FORMA ABUSIVA, MALICIOSA, TEMERARIA O CON DESLEALTAD**”.
7. Por su parte, la **Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional**, determina:

“Art. 2.- Principios de la justicia constitucional.- Además de los principios establecidos en la Constitución, se tendrán en cuenta los siguientes principios generales para resolver las causas que se sometan a su conocimiento:

(...)

3. Obligatoriedad del precedente constitucional.- Los parámetros interpretativos de la Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento tienen fuerza vinculante. La Corte podrá alejarse de sus precedentes de forma explícita y argumentada garantizando la progresividad de los derechos y la vigencia del estado constitucional de derechos y justicia. (...)

“Art. 3.- Métodos y reglas de interpretación constitucional.- Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.

Se tendrán en cuenta los siguientes métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria para resolver las causas que se sometan a su conocimiento, sin perjuicio de que en un caso se utilicen uno o varios de ellos: (...)

4. Interpretación evolutiva o dinámica.- Las normas se entenderán a partir de las cambiantes situaciones que ellas regulan, con el objeto de no hacerlas inoperantes o ineficientes o de tornarlas contrarias a otras reglas o principios constitucionales. (...)

5. Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía. (...)

8. Otros métodos de interpretación.- La interpretación de las normas jurídicas, cuando fuere necesario, se realizará atendiendo los principios generales del derecho y la equidad, así como los principios de unidad, concordancia práctica, eficacia integradora, fuerza normativa y adaptación.”

“Art. 154.- Objeto y Competencia.- La Corte Constitucional, a petición de parte, realizará la interpretación de las normas de la parte orgánica de la Constitución de la República, con el objeto de establecer el alcance de dichas normas, siempre que no exista una ley que desarrolle la cuestión objeto de interpretación.

La Asamblea Nacional podrá expedir leyes sobre la materia que fue objeto de los dictámenes interpretativos de la Corte Constitucional, sin perjuicio del control de constitucionalidad que pueda realizarse.”

El Pleno del Consejo de la Judicatura, tiene entre sus potestades constitucionales y legales, la facultad de fijar tasas por servicios administrativos y costas procesales.

IV. Petición

Solicito a vuestra autoridad, se proceda a una interpretación evolutiva del alcance de las normas que disponen el ingreso de valores pecuniarios al Presupuesto General del Estado; valores provenientes de: arrendamiento de casillas judiciales y locales, información judicial individual ecuatoriana, formulario constancia de documentos extraviados, servicio de arbitraje y mediación judicial, credenciales profesionales del Foro de Abogados, remates judiciales, acreditación de peritos, certificados de firmas electrónicas y demás servicios judiciales; puesto que, **conforme lo dispone la Constitución de la República del Ecuador, la Función Judicial puede financiarse directamente con ingresos no permanentes** (Artículo 286 CRE); y, al gozar la Función Judicial de autonomía administrativa, económica y financiera (Artículo 168 CRE), le correspondería:

1. La asignación directa de los ingresos provenientes de los servicios judiciales al presupuesto del Consejo de la Judicatura, adicional al aprobado por la Asamblea Nacional; o,
2. Una vez que los valores pecuniarios por los servicios judiciales ingresen al Presupuesto General del Estado, estos sean devueltos a la Función Judicial, sin descontar estos valores de los recursos directos que forman parte del Presupuesto aprobado por la Asamblea Nacional.

V. AUTORIZACIÓN

Designo como mis abogados patrocinadores a los profesionales del Derecho: Ernesto Velasco Granda, Viviana Pazmiño Naranjo, René Arrobo Celi, Diego Salas Armas, Pablo Chávez Romero, María Elisa Tamariz Ochoa, Angélica Orellana Rubio, Skary Yépez Espinoza, Verónica Landázuri Tenorio, Karina Caiza Necpas, Katheryne Villacís Solís y Charles King Hurtado, a quienes autorizo para que a mi nombre y representación suscriban de manera individual o conjunta, cuantos escritos o recursos estimen necesarios y acudan a cuanta diligencia sea menester en la defensa de los intereses de la institución que represento.

VI. NOTIFICACIONES

Notificaciones que me correspondan, las recibiré en los correos electrónicos:

patrocinio.dnj@funcionjudicial.gob.ec
andres.penaherrera@funcionjudicial.gob.ec
ernesto.velasco@funcionjudicial.gob.ec
gilton.arrobo@funcionjudicial.gob.ec

Firmo conjuntamente con uno de mis abogados patrocinadores.

Dr. Andrés Santiago Peñaherrera Navas
**DIRECTOR NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA
Y DELEGADO DEL DIRECTOR GENERAL
DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA**

Ab. Ernesto Velasco Granda
Mat. No. 17-2011-943 F.A.