

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

CASO No. 39-18-IN

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 39-18-IN/22

Tema: En la presente sentencia, la Corte analiza y desestima la demanda de inconstitucionalidad planteada en contra de los artículos 36 del Código Orgánico General de Procesos y 327 del Código Orgánico de la Función Judicial.

I. Antecedentes

1. El 23 de julio de 2018, Elizabeth Kathleen Campbell, por sus propios derechos (**accionante**), presentó acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 76 numeral 7) literal g) de la Constitución de la República del Ecuador (**CRE**); 36 del Código Orgánico General de Procesos (**COGEP**); y, 327 del Código Orgánico de la Función Judicial (**COFJ**).
2. En virtud del sorteo realizado el 20 de febrero de 2019, la sustanciación de la causa No. 39-18-IN correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
3. El 15 de mayo de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda¹ y declaró improcedente la petición de acción de inconstitucionalidad en contra de la disposición contenida en el literal g) del numeral 7 del artículo 76 CRE, así como tampoco las solicitudes de reforma constitucional por no constituir aquella una vía ni una pretensión propia de la acción de inconstitucionalidad; y además, negó la solicitud de suspensión provisional de las disposiciones jurídicas impugnadas.
4. El 6 de mayo de 2022, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento del caso 39-18-IN y convocó a las partes procesales a audiencia pública telemática que se celebró el 16 de mayo de 2022².

¹ Adicionalmente, el Tribunal de Admisión dispuso correr traslado a la Asamblea Nacional del Ecuador, a la Presidencia de la República y al Procurador General del Estado, a fin de que intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días. Así también, se solicitó a la Asamblea Nacional del Ecuador que remita el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada y se puso en conocimiento del público la existencia de este proceso.

² En la audiencia intervinieron: 1) la accionante por sus propios derechos; y, debidamente representados, 2) la Asamblea Nacional; 3) la Presidencia de la República del Ecuador; 4) el Consejo de la Judicatura; 5) la Corte Nacional de Justicia; y, 6) la Procuraduría General del Estado.

II. Competencia

5. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad, en virtud de lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal c) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**LOGJCC**).

III. Normas impugnadas

6. La accionante impugnó por el fondo los artículos 36 del COGEP y 327 del COFJ, cuyos textos vigentes a la fecha de presentación de la acción son los siguientes:

COGEP

“Art. 36.- Las partes que comparezcan a los procesos deberán hacerlo con el patrocinio de una o un defensor, salvo las excepciones contempladas en este Código. La persona que por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no pueda contratar los servicios de una defensa legal privada, para la protección de sus derechos, recurrirá a la Defensoría Pública. Siempre que una o un defensor concurra a una diligencia sin autorización de la parte a la que dice representar, deberá ratificar su intervención en el término que la o el juzgador señale de acuerdo con las circunstancias de cada caso; si incumple la ratificación, sus actuaciones carecerán de validez. Esta disposición no será aplicable a la comparecencia a audiencia preliminar a la cual deberá concurrir la o el defensor con la parte.”³

COFJ

“Art. 327.- En todo proceso judicial necesariamente intervendrá un abogado en patrocinio de las partes excepto en los procesos constitucionales y en los que se sustancien ante las juezas y jueces de paz, sin perjuicio del derecho a la autodefensa contemplado en el Código de Procedimiento Penal. Quienes se hallen en incapacidad económica para contratar los servicios de un abogado tendrán derecho a ser patrocinado por los defensores públicos.

En los tribunales y juzgados no se admitirá escrito alguno que no esté firmado por un abogado incorporado al Foro, excepto en el caso de la tramitación de procesos relativos a garantías jurisdiccionales y las causas que conozcan las juezas y jueces de paz.

Cuando un abogado se presente por primera vez en un proceso patrocinando a una de las partes, el actuario verificará que se le presente el original del carné de inscripción en la matrícula, debiendo incorporar al proceso una copia del mismo.”

IV. Fundamentos de la acción y pretensión

³ Texto original del artículo 36 del COGEP obtenido de la publicación original sin reformas (Registro Oficial Suplemento 506 de 22 de mayo de 2015).

7. En lo principal, la accionante manifiesta que las disposiciones impugnadas transgreden las siguientes disposiciones constitucionales: 11.2., 75, 76.7.a., 83.9. y 86.c.
8. Manifiesta que la obligación de contar con un defensor patrocinador en materia judicial *“es claramente una forma de discriminación a base de nivel de educación, certificación y también tácitamente una discriminación por condición socio-económica”*. Prosigue que aquello, *“hace la presunción que los ciudadanos ordinarios son incapaces de elegir libremente su modo de defenderse frente las leyes [sic] de la República (aunque el mismo COGEP, en su Art. 31, califique que ‘toda persona es legalmente capaz para comparecer al proceso’)”*. De tal manera, expresa la accionante, que el COGEP y el COFJ *“están creando una división artificial que da preferencia a los abogados sobre cualquier otra persona al daño pleno de la igualdad de todas las personas contempladas en la primera sentencia del 11.2.”*
9. Indica que la exigencia de los artículos impugnados, restringe el acceso a la justicia, *“aunque su fundamento se vincule con la necesidad de garantizar a toda persona una defensa adecuada”*. Además, invoca a la autodefensa como presupuesto del derecho a la defensa y como *“una elección libre de representación reconocido frente los procesos constitucionales”*, por lo que la limitación de opciones de defensa frente a los procesos que alega, vulneraría el derecho de no quedar indefenso.
10. Que la libertad de presentar acciones sin el patrocinio, *“es un reconocimiento del derecho de autodefensa y debe ser de aplicación universal frente a la justicia en todas sus materias.”* Y, precisa que la autodefensa *“tiende a favorecer la interpretación literal del deber 83.9., ya que permite a los ciudadanos la oportunidad de practicar la justicia directamente ante las cortes, un derecho también contemplad[o] explícitamente en Art. 75”*. Finalmente, concluye en que el derecho de tener asesoría legal *“no debe constituir una obligación de usar un abogado, si es que no hacerlo provoque la indefensión.”*
11. Por tales motivos, considera también vulnerados los artículos 8.1. y 8.2. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

V. Fundamentos de las entidades accionadas

5.1. Argumentos de la Presidencia de la República del Ecuador

12. Mediante escrito de fecha 18 de junio de 2019, la Presidencia de la República compareció rechazando la demanda y solicitando se deseche la acción planteada. En cuanto al derecho al acceso a la justicia, manifiesta que *“es difícil comprender cómo la accionante considera que el referido derecho está amparado por la autodefensa, cuando es claro que va mucho más allá y que, además, el contar con un abogado en el patrocinio de una causa puede suponer la restricción de algún derecho”*. Cita instrumentos de las Naciones Unidas sobre el tema, como los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal (resolución 67/187) y las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por el Consejo Económico y Social en su resolución 663/C de 1957 y ampliadas en resolución 2076 de 1977.

13. Expresa que el tener un profesional del derecho que acompañe el patrocinio de las causas, *“no solo constituye una garantía básica para evitar la indefensión y el ejercicio del debido proceso, sino que además conlleva asegurar el derecho a la defensa reconocido constitucionalmente.”* Y aduciendo que no se trata de una limitación de derechos, ni mucho menos de un acto discriminatorio, suma que *“por ello, se ha establecido desde la Constitución que cada persona tiene el derecho a acceder a una abogada o abogado de su elección y que, en caso de no poder obtener el patrocinio particular, se le proporcionará la asistencia técnica de un profesional de la Defensoría Pública.”*
14. Finalmente, indica que son varios los instrumentos internacionales que se refieren a la participación de los abogados como asistencia jurídica en los procesos, fundamentalmente como garantía básica del derecho a la defensa, para lo cual invoca a los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados (La Habana, 1990); la Declaración de Bangkok sobre sinergias y respuestas (2005); y, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) en su artículo 14 numeral 3 literal d).

5.2. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

15. Mediante escrito de fecha 19 de junio de 2019, la Procuraduría General del Estado expresa que no existe la presunta inconstitucionalidad planteada. Indica que las alegadas violaciones al principio de igualdad deben ser analizadas desde el aspecto material del derecho a la igualdad y no solamente desde la óptica formal. En tal virtud, sostiene que la normativa impugnada no ha vulnerado el principio de igualdad y no discriminación, más aun cuando la norma infra constitucional impugnada guarda armonía con lo establecido por el artículo 76 numeral 7 letra g) CRE. Agregando que, *“[l]a exigencia de contar con un abogado para el patrocinio en los procesos judiciales, está dirigida a precautelar que los ciudadanos cuenten con la defensa técnica calificada correspondiente para la defensa de sus derechos e intereses; es decir que con esta norma se está garantizando el derecho a la defensa consagrado en la Constitución”*.
16. Invocando los principios de presunción de constitucionalidad, de *in dubio pro legislatore*, explica que de aquellos se colige que el legitimado activo, dentro de una acción pública de inconstitucionalidad, es quien tiene la carga de la prueba y es quien, a través de una adecuada argumentación jurídica, debe demostrar clara y precisamente que la norma impugnada se encuentra en colisión con la Constitución. Por lo que aprecia que, en la especie, *“la accionante no llega a demostrar que la Ley impugnada sea contraria a la Constitución, pues no basta con la invocación de determinadas disposiciones constitucionales a nivel de una demanda, para aseverar aquello.”*
17. Finalmente, en lo que respecta a la presunta inconstitucionalidad del artículo 327 COFJ, manifiesta que la Corte Constitucional ya ha emitido su criterio respecto a dicha norma, en la sentencia No. 003-15-SCN-CC, *“por lo que se deberá considerar al momento de que el Pleno de la Corte Constitucional emita su sentencia.”*

5.3. Argumentos de la Asamblea Nacional

18. Mediante escrito de fecha 20 de junio de 2019, compareció la Asamblea Nacional solicitando se deseche la demanda. Empieza invocando que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, entre los cuales constan el respeto y cumplimiento de los principios de administración de justicia, el sistema procesal y el debido proceso. Que tanto el COGEP como el COFJ dentro de su normativa desarrollan aspectos esenciales sobre el derecho a la defensa, *“a tal punto que su declaratoria de inconstitucionalidad acarrearía graves consecuencias no solo en el ámbito jurídico sino social.”*
19. Sobre el derecho a la defensa, expresa que si bien este reconoce el derecho de la persona de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor, *“no es menos cierto que existe de antemano un derecho irrenunciable de ser asistido por un abogado o abogada de su elección o por un defensor proporcionado por el Estado, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrase defensor dentro del plazo establecido por la ley. Se considera que el derecho de defensa tiene manifestaciones concretas que son el derecho a declarar, a rendir prueba, a participar en el procedimiento y a contar con un abogado defensor que le proporcione la asistencia técnica necesaria; consecuentemente, las normas impugnadas garantizan este derecho que por ningún motivo puede ser cuestionado.”*
20. Realiza un énfasis en el origen etimológico de la palabra “Abogado”, agregando que está llamado a servir como un intercesor o un mediador; que debe siempre actuar *“libre respecto de quienes solicitan su patrocinio para aceptar o no su defensa, salvo cuando son designados de oficio.”*; que una defensa adecuada ejercida por el abogado *“es siempre útil y necesaria a la sociedad, por lo que el planteamiento de la accionante [...] es simplemente absurdo”*. Y, recuerda que el abogado *“es un elemento esencial para que la administración de justicia pueda cumplir con los objetivos que la Constitución y la legislación secundaria señalan.”*
21. Y, concluye que *“el control de la correcta o incorrecta actitud procesal del abogado o abogada de su elección o del defensor o defensora pública, del debido ejercicio de las cargas procesales, así como de su pericia jurídica son materia de responsabilidad profesional, en términos de las leyes administrativas o penales, y según se trate de un defensor de oficio o particular.”*

VI. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

6.1. Consideraciones previas

6.1.1. Cargos a analizar

22. Inicialmente la acción de inconstitucionalidad fue planteada en contra de los artículos 76 numeral 7) literal g) de la CRE; 36 del COGEP; y, 327 del COFJ. No obstante, tal como fue mencionado en el párrafo 3 *supra*, la sala de admisión resolvió, entre otras cuestiones, declarar como improcedente la petición de acción de inconstitucionalidad en contra de la disposición contenida en el literal g) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE, por las razones expuestas en el párrafo 13 del respectivo auto de admisión.

23. Por tal motivo, la presente sentencia pasa a enmarcar su análisis únicamente en los argumentos y alegatos que impugnan la constitucionalidad por el fondo de los artículos 36 del COGEP y 327 del COFJ.

6.1.2. Sobre la impugnación previa de las disposiciones acusadas

24. De la verificación de las causas presentadas ante este Organismo, se observa que además de la presente acción, existieron dos acciones de inconstitucionalidad en las que se ha impugnado la constitucionalidad del artículo 327 del COFJ. Estas causas responden a la No. 40-17-IN y a la No. 10-09-IN.
25. En cuanto a la acción No. 40-17-IN, se observa que ha sido planteada exclusivamente respecto al contenido del segundo inciso del artículo 327 del COFJ, y que las razones de impugnación se sustentan en la exigencia de encontrarse los abogados incorporados al Foro de ese gremio, para que sean admitidos los escritos que presenten firmados en las causas, y, en el marco del derecho al trabajo. Por lo tanto, dicha causa no presenta relación alguna con los motivos que impulsan la demanda de la presente acción.
26. Por su parte, de la acción No. 10-09-IN, se observa que esta fue resuelta mediante sentencia No. 10-09-IN/22 y acumulados, el día 12 de enero de 2022.⁴ Dicha sentencia, que aceptó parcialmente las acciones planteadas en contra de algunos artículos del COFJ, desestimó los cargos planteados respecto al artículo 327. En dicha causa, los cargos formulados en contra de la mencionada disposición hacían referencia a la exigencia de incorporación en el Foro de abogados, y en relación al derecho de asociación. Por lo tanto, esa causa tampoco presentaba relación de ninguna clase con los motivos que impulsan la demanda de la presente acción.
27. Bajo tales consideraciones, al no existir control integral previo del artículo 327 del COFJ y al no ser los cargos formulados en la presente acción exactamente los mismos que los de pronunciamientos anteriores, no existe cosa juzgada⁵ y es procedente continuar con su análisis.

6.1.3. Actualidad de la normativa impugnada

28. Desde su promulgación, tanto el artículo 36 del COGEP como el artículo 327 del COFJ han experimentado respectivas modificaciones a su sentido original.
29. Mediante sentencia No. 003-15-SCN-CC⁶, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad condicionada del inciso segundo del artículo 327 del COFJ y estableció reglas interpretativas para su aplicación, en el siguiente sentido:

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 10-09-IN/22 de 12 de enero de 2022, dictada en el caso No. 10-09-IN.

⁵ LOGJCC, artículo 96.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 003-15-SCN-CC de 11 de marzo de 2015, dictada en el caso No. 0460-12-CN.

“2.1. En todos los procesos e instancias, para los escritos que se ingresen sin firma de abogado o en los escritos en los que se haya omitido la firma del abogado, el juez de la causa requerirá mediante providencia que en el término de cinco días se de cumplimiento [sic] a lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial, a fin de procurar el saneamiento procesal.”

30. Por su parte, el artículo 36 del COGEP ha sido reformado en dos ocasiones⁷. La última de ellas, dada por la Ley Orgánica de la Defensoría Pública que, a través de su segunda disposición reformativa, sustituyó el contenido de dicho artículo por el siguiente texto:

“Art. 36.- Comparecencia al proceso mediante defensor. Las partes que comparezcan a los procesos deberán hacerlo con el patrocinio de una o un defensor, salvo las excepciones contempladas en este Código.

De conformidad con la Constitución de la República, el Código Orgánico de la Función Judicial y la Ley Orgánica de la Defensoría Pública, las personas que, por su estado de indefensión o condición de vulnerabilidad, no puedan contratar los servicios de una defensa legal privada para la protección de sus derechos, recurrirán a la Defensoría Pública.

Los jueces de todas las materias no penales observarán las disposiciones y los parámetros establecidos para los servicios de patrocinio jurídico gratuito de la Defensoría Pública, contemplados en la Ley Orgánica de la Defensoría Pública y en la normativa que para el efecto emita el Defensor Público General.

Siempre que el o los defensores concurren a una diligencia sin autorización de la parte a la que dice representar, deberán ratificar su intervención en el término que la o el juzgador señale de acuerdo con las circunstancias de cada caso; si incumple la ratificación, sus actuaciones carecerán de validez.

Esta disposición no será aplicable a la comparecencia a audiencia preliminar o única en los procedimientos de una sola audiencia a la cual deberá concurrir la o el defensor con la parte.”

31. Con ello, se observa que el artículo 327 del COFJ conserva su texto original íntegro, no obstante haber sido fijado un parámetro interpretativo para su segundo inciso, por parte de este Organismo; mientras que, el artículo 36 del COGEP, si bien ha sido reformado en dos ocasiones, se aprecia que tales modificaciones no han sido de orden derogatorio ni supresor de efectos jurídicos, sino que más bien han mantenido su estructura temática y su sentido general, por lo que subsiste el contenido jurídico en el que se sustentan los fundamentos de la acción de inconstitucionalidad planteada.
32. Con estas consideraciones previas se procede a realizar el análisis de la acción de inconstitucionalidad presentada por Elizabeth Kathleen Campbell.

6.2. Análisis de constitucionalidad por el fondo de los artículos 36 del COGEP y 327 del COFJ

⁷ Por primera ocasión, con la Ley Orgánica Reformativa del Código Orgánico General de Procesal (Registro Oficial No. 517, del 26 de junio de 2019); y por segunda ocasión, con la Ley Orgánica de la Defensoría Pública (Registro Oficial No. 452, del 14 de mayo de 2021, quinto suplemento).

6.2.1. Determinación de los problemas jurídicos

33. El artículo 79.5.b. de la LOGJCC, determina que en las acciones públicas de inconstitucionalidad, las personas accionantes están compelidas a cumplir con cierta carga argumentativa, en tanto dispone que las demandas de inconstitucionalidad contengan: “*Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa*”. En tal virtud, se descarta el análisis relativo a los artículos 76.7.a, 83.9, y 86.c de la CRE, toda vez que de la revisión integral de la demanda no se ha detectado algún argumento concreto de cómo se verían afectados, que permita a esta Corte realizar un análisis. Así, en atención a los argumentos de la demanda del presente caso, se deduce de aquellos los siguientes dos problemas jurídicos planteados en el siguiente orden:

i) **¿Vulneran las disposiciones impugnadas el derecho de acceso a la justicia?**

ii) **¿Vulneran las disposiciones impugnadas el derecho a la igualdad y prohibición de discriminación?**

6.2.1.1. ¿Vulneran las disposiciones impugnadas el derecho de acceso a la justicia?

34. La Constitución ecuatoriana establece, en su artículo 75, que:

“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”.

35. El acceso a la justicia ha sido reconocido como uno de los componentes de la tutela judicial efectiva, y que a su vez, contiene elementos propios⁸. En este sentido, la Corte ha expresado lo siguiente:

“112. El derecho al acceso a la administración de justicia se concreta en el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión. 113. Se viola el derecho a la acción cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables al acceso a la administración de justicia, tales como barreras económicas (tasas desproporcionadas), burocráticas (exigencia de requisitos no establecidos en la ley o requisitos legales innecesarios), legales (requisitos normativos excesivos para ejercer la acción o plantear el recurso), geográficas (lejanía que impide el acceso) o culturales (desconocimiento de las particularidades de las personas que dificultan el acceso, como el idioma o la comprensión del proceso). 114. Al ser un derecho de configuración legislativa, como regla general no se considera como obstáculo o impedimento al acceso cuando quien activa a la administración de justicia inobserva los presupuestos o requisitos establecidos para que proceda la acción; cuando se trata de métodos alternativos de solución de conflictos, tales como el arbitraje en el que las partes al suscribir el convenio arbitral aceptan sus

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21 dictada el 10 de marzo de 2021, párr. 110-111.

condiciones específicas; o cuando la ley exige que los costos de ciertas pruebas corran a cargo de quien solicita, como un peritaje.”⁹

36. Como se aprecia, el acceso a la justicia no es absoluto, pues como ya ha sido reconocido, se encuentra supeditado al cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente¹⁰. Por estos motivos, las acciones, recursos o peticiones que se propongan ante los órganos jurisdiccionales deben ajustarse necesariamente a los requisitos, condicionamientos y características propias de cada herramienta procedimental; caso contrario, los operadores de justicia no podrán expedir una decisión que resuelva el fondo de la controversia o petición¹¹.
37. Ahora bien, la medida impugnada se concreta básicamente en la exigencia expresa de contar con el patrocinio de un abogado defensor o defensora para comparecer a los procesos judiciales, salvo determinadas excepciones. Esta Corte examinará si dicha medida constituye una limitación del derecho al acceso a la justicia, consagrado en el artículo 75 de la Constitución. De existir una limitación, se analizará si esta es legítima o si constituye una restricción injustificada.
38. Partiendo del contenido compartido por los artículos 36 del COGEP y 327 del COFJ, particularmente de su oración inicial, se observa que efectivamente existe una condicionante para la comparecencia a los procesos judiciales por cuenta o nombre propios, que consiste en contar con el patrocinio de un abogado, salvo para determinado tipo de casos. En tal virtud, esta Corte realizará un test de proporcionalidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 numeral 2 de la LOGJCC, con el fin de determinar si aquella medida es legítima, o si, por el contrario, constituye una restricción injustificada. A tal efecto, corresponde analizar si la norma impugnada persigue un fin constitucionalmente válido, si es idónea, necesaria y proporcional respecto de aquel fin.
39. De la revisión de elementos aportados en la presente acción pública de inconstitucionalidad, así como también de los argumentos de las partes, se tiene que la voluntad del legislador consagrada en la primera parte de las disposiciones impugnadas, persigue un **fin constitucionalmente válido**, que reside en garantizar a las personas el derecho a la defensa, posibilitándoles contar con un abogado, esto es, con una asistencia técnica jurídica adecuada y de calidad¹².

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21 dictada el 10 de marzo de 2021, párr. 112 a 114.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1739-15-EP/20 dictada el 26 de agosto de 2020, párr. 41.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1455-13-EP/20 dictada el 8 de enero de 2020, párr. 23.

¹² CRE 2008, artículos 66.25 y 76.7.g); Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, artículo 14.3.d); Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8.2.d). Cabe agregar que dicho fin comulga con la jurisprudencia regional, misma que en el ámbito del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ha sostenido que, si bien dicha disposición se refiere a materias penales, en atención al concepto de *debidas garantías*, se aplica también a otros órdenes tales como el civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, “y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene derecho también al debido proceso que se aplica en materia penal.” (Corte IDH, Opinión Consultiva OC-11/90, 10 de agosto de 1990, párr. 28).

40. Sobre el presupuesto de **idoneidad**, esta Corte encuentra que el mentado requisito para acceder a la administración de justicia, resulta una medida conducente a garantizar al usuario que se pueda defender contando con alguien que le asista y apoye con conocimientos jurídicos, con lo que se garantizaría, al mismo tiempo, una eficaz asistencia de defensa en los procesos judiciales. Por lo que se verifica que la medida en análisis que contemplan las disposiciones impugnadas resulta idónea.
41. Respecto al principio de **necesidad**, la medida escogida tiene que ser, entre todas las posibles a tomar, la menos gravosa para el ejercicio de derechos, la que provoque el menor daño posible para lograr el fin constitucional, la mejor alternativa entre las disponibles¹³. Por lo tanto, se verificará que no exista una medida alternativa menos restrictiva de derechos que sea igualmente idónea para la consecución del fin constitucionalmente protegido¹⁴.
42. Por ello, se procede a verificar el parámetro de necesidad en atención al fin constitucionalmente válido que ha sido previamente identificado. Así, se aprecia que en cuanto a otras posibles alternativas, las disposiciones impugnadas ya prevén, por un lado, excepciones a la obligatoriedad de patrocinio para comparecer a determinados tipos de causas; y, por otro, la posibilidad de contar con una defensa técnica pública para aquellas personas que se encuentran en estado de indefensión, en condición de vulnerabilidad o de incapacidad económica. Por tal motivo, el escenario que quedaría pendiente de analizar en cuanto a la necesidad de la medida *in examine*, es aquel alegado e impulsado por la accionante, que consiste en la prescindencia absoluta de patrocinadora o patrocinador jurídico con el fin de que una misma persona pueda comparecer y defenderse en las causas judiciales.
43. En tal escenario se manifiesta el derecho de autodefensa, el cual constituye una manifestación particular y específica del derecho a la defensa y se encuentra reconocido en diversa normativa nacional e internacional¹⁵. Sin embargo, aun cuando ha sido contemplada la posibilidad de autodefensa, esta no es absoluta, pues al mismo tiempo se ha reconocido, por ejemplo, que cuando la privación de libertad está en juego, el interés de la justicia exige la representación de un abogado.¹⁶ Así también, la Corte IDH ha señalado que *“las circunstancias de un procedimiento particular, su significación, su carácter y su contexto en un sistema legal particular, son factores que fundamentan la determinación de si la representación legal es o no necesaria para el debido proceso.”*¹⁷
44. Tales motivos expresados en la normativa y jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos, han justificado la preferencia de la medida en cuestión por sobre la

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 11-18-CN/19 dictada el 12 de junio de 2019, párr. 112; Sentencia No. 1024-19-JP/21 dictada el 1 de septiembre de 2021, párr. 141, entre otras.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 025-16-SIN-CC de 6 de abril de 2016, dictada en el caso No. 0047-14-IN, pág. 12.

¹⁵ Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 8.1.d); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14.3.d); Convenio Europeo de Derechos Humanos, artículo 6.3.c).

¹⁶ Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, dictada en el caso Benham contra Reino Unido, 10 de junio de 1996, párr. 61

¹⁷ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, párr. 28.

autodefensa y aun con ello, cabe aclarar que la asistencia de un abogado en un juicio no implica que las partes no puedan intervenir personalmente en los procesos judicial o asistir a diligencias, entre otras manifestaciones autónomas.

45. Adicionalmente, se tiene en cuenta que la autodefensa en procesos que requieran la asistencia técnica jurídica de un abogado, en lugar de procurar una posible defensa óptima, eficaz y de calidad, comporta más bien un riesgo para la eficacia plena de este derecho. Y es que sin perjuicio de los conocimientos de índole jurídico que pueda adquirir una persona no profesional en derecho para su eventual defensa, lo más razonable conduce a que sea el o la profesional en derecho¹⁸ la persona más apta y adecuada para llevar la defensa -sea la suya propia o la de un tercero que sea o no abogado-, en razón de que su formación cursada, culminada y registrada, presupone detentar un mayor grado de manejo técnico y especializado respecto a saberes teóricos y prácticos de tecnicismos, instituciones y herramientas jurídicas, así como de las estrategias de litigio y procedimientos. En este sentido, la falta de manejo y conocimiento de estos elementos jurídicos por parte de las personas no profesionales en derecho, les sumiría en una sostenida situación procesal de riesgo a padecer vicisitudes procesales, en desmedro tanto de su defensa como de sus intereses.
46. Como se indica, la antedicha necesidad de ser asistido por un abogado, se explica aun más con el mayor conocimiento y manejo técnico del derecho, de sus diversas fuentes e instituciones de diversa índole (como las procesales y sustantivas). Al respecto, este Organismo no desconoce la complejidad que representan grandes cantidades de cuerpos normativos dispersos -lo que algunos autores han denunciado como factor de la *opacidad* del Derecho¹⁹-, realidad que afecta tanto a legos como a especialistas del derecho y que demanda una mirada más realista de la presunción de conocimiento del derecho por todos²⁰. Bajo este contexto, resulta preferible el patrocinio de una o un profesional del derecho, toda vez que su grado de conocimiento posible del universo normativo y sus probabilidades de asegurar una defensa óptima y eficaz, son mayores a las que detentaría una persona que carece de dicha preparación y formación cognitiva²¹.
47. Por otra parte, esta Corte es consciente de la perfectibilidad de todo servicio como actividad humana, así como de la posibilidad de que se susciten errores, lapsus y otros

¹⁸ Entiéndase por éste, para efectos del presente pronunciamiento, a la persona que reúne los requisitos de habilitación para patrocinar establecidos en el artículo 324 del COFJ, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 332 y en la disposición transitoria octava de dicho cuerpo legal.

¹⁹ Véase en Carlos M. Cárcova, *La opacidad del derecho*, 2ª ed., Astrea, Buenos Aires, 2019.

²⁰ *Ibidem*, capítulo primero: "Ignorantia Iuris" y *Opacidad*, pp. 7-35.

²¹ El precitado autor, pero en otra obra, se refiere al poder social de los juristas y su consiguiente responsabilidad ética, en los siguientes términos: "(...) *A partir de la modernidad la regla de juego básica de organización del orden social pasó a ser el derecho. En consecuencia, el conocimiento del derecho, cada vez más opaco, más problemático y complejo, atribuye a quienes de él disponen, los juristas, los hombres de leyes, un poder diferenciado respecto de los legos, de aquellos que actúan las reglas como imposición, como costumbre, como hábito. Sin comprender sino vaga y genéricamente, en el mejor de los casos, el sentido de los actos que realizan y que tanta trascendencia poseen para el curso ordinario de sus propias existencias. El saber de los juristas otorga poder, poder social. Un poder ligado a la comprensión general de las reglas de juego que organizan los fenómenos que acontecen en el vasto escenario de la interacción social.*" (*Las Teorías Jurídicas Post Positivistas*, 2ª ed., Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2012, pág. 63).

desaciertos en el patrocinio jurídico, más cuando se ha destacado, por ejemplo, que la sola presencia física de una o un profesional del derecho durante una diligencia, no es suficiente para garantizar una asistencia técnica efectiva²². No obstante, se remarca que estas no constituyen razones suficientes para justificar la prescindencia de defensa técnica para los procesos judiciales y la preferencia absoluta de la autodefensa, pues al contrario, enfatizan la necesidad de contar con una defensa técnica que proyecte seguridad, calidad y confianza. Ello en virtud de la garantía de la defensa técnica, misma que exige que la calidad de los servicios provistos por los abogados asegure el ejercicio del derecho a la defensa en el marco del debido proceso²³. Lo dicho cobra mayor sentido, si se considera que la elección del profesional en derecho es de total libertad de la persona, de acuerdo a su propia valoración, conveniencia y convicciones, sin perjuicio de poder prescindir de dichos servicios y contratar otros abogados. Además, se resalta que para los casos de negligencia, abuso o descuido que causen perjuicios a la persona defendida, el ordenamiento jurídico prevé mecanismos sancionatorios contra el profesional del derecho²⁴, evidenciándose mecanismos en procura de un buen servicio que, como se resaltó, no equivale estrictamente a la favorabilidad del resultado procesal o a la concesión de las pretensiones perseguidas.

48. Las razones expuestas fundamentan de manera suficiente que la medida de las normas impugnadas resulta necesaria, ya que contar con abogado garantiza el fin que se busca, mientras que otras medidas (como la autodefensa) no garantiza de manera completa el fin de la defensa adecuada, pues esas medidas alternas pondrían a una parte en condición de desigualdad o desventaja frente a la otra. Resta ahora verificar el parámetro de **proporcionalidad**, del cual la Corte ha indicado que implica “*efectuar un análisis sobre la existencia de un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional [...] para que la medida sujeta a análisis sea proporcional el beneficio alcanzado debe ser acorde al sacrificio provocado*”²⁵. En el presente caso, aquel análisis supone verificar que la limitación del derecho de acceder libremente a la administración de justicia, no sea desproporcional frente al fin que se busca conseguir, esto es, asegurarle a las personas que comparezcan a un proceso judicial el derecho a la defensa, bajo una asistencia técnica que procure un servicio eficaz y de calidad.
49. Al respecto, la Corte estima que la medida en análisis sobre el libre acceso a la justicia y a la autodefensa, no implica una restricción desmedida frente al fin constitucionalmente válido de las disposiciones impugnadas, porque (i) no restringe completamente el acceso a la justicia como se vio anteriormente, previendo casos excepcionales de autodefensa y de defensa para personas que no puedan contar con el servicio; y, (ii) porque implica que las personas que acuden ante la administración de

²² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3068-18-EP/21 dictada el 9 de junio de 2021, párr. 63.

²³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2195-19-EP/21 dictada el 17 de noviembre de 2021, párr. 28. En este mismo sentido, la Corte IDH, ha manifestado que: “*nombrar a un defensor de oficio con el sólo objeto de cumplir con una formalidad procesal equivaldría a no contar con defensa técnica, por lo que es imperante que dicho defensor actúe de manera diligente con el fin de proteger las garantías procesales del acusado y evite así que sus derechos se vean lesionados y se quebrante la relación de confianza*” (Corte IDH, caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador, sentencia de 5 de octubre de 2015, párr. 157).

²⁴ COFJ, art. 26, 118, 129.4., 130.8., 131.4., 160.1., 337.2.3.6; COIP, art. 268, 269, 320.1., 452, 661.3.; LOGJCC, art. 64.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 14-11-IN/20 dictada el 22 de enero de 2020, párr. 40.

justicia lo hagan garantizadas de su derecho a la defensa de manera adecuada, lo cual garantiza precisamente la tutela judicial efectiva, en cuanto servicio de justicia óptimo. De allí que, el eficaz acceso a la justicia no se cumple tan solo con un aspecto formal de acto meramente presencial ante los respectivos órganos de justicia, sino además y de forma conjunta, con su aspecto material, el cual asegura la garantía del derecho a la defensa en todas las etapas procesales y a través de un servicio de calidad, tanto por parte de patrocinadores jurídicos como de operadores y auxiliares del sistema de administración de justicia.

50. En tal virtud, esta Corte encuentra una relación equilibrada entre la medida y el fin perseguido. Requerir la asistencia jurídica de una manera no absoluta para todo tipo de causas²⁶, es proporcional al objetivo de procurar que toda persona que comparezca a un proceso lo haga debidamente patrocinada, teniendo mayores posibilidades de obtener una defensa adecuada.
51. De lo mencionado, se desprende que la medida constante en las disposiciones impugnadas garantiza el acceso a la justicia y la defensa óptima de las personas que deban enfrentar un proceso judicial. Por consiguiente, persigue un fin legítimo, constitucionalmente válido, y es idónea, necesaria y proporcional, por lo que no genera una restricción ilegítima en el derecho de acceso a la justicia.

6.2.1.2. ¿Vulneran las disposiciones impugnadas el derecho a la igualdad y prohibición de discriminación?

52. La Constitución, en su artículo 11, numeral 2, reconoce a la igualdad y no discriminación como un principio para el ejercicio de los derechos, en los siguientes términos: “[t]odas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. Además, el numeral 4 del artículo 66 de la Constitución, consagra el derecho “a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”, como parte de los derechos de libertad.
53. Al respecto, la Corte Constitucional ha puntualizado que el derecho en cuestión contiene dos dimensiones: una formal, que “*presupone un trato idéntico a sujetos – individuales o colectivos- que se hallan en la misma situación*”²⁷, y una dimensión material, consistente en que, “*una medida, en su afán de buscar un trato igualitario, debería considerar las diferencias existentes en la práctica, que hacen que la situación de cada*

²⁶ Como fuera advertido, el requerimiento de patrocinio jurídico en las causas no es absoluto, puesto que existen excepciones contempladas para el caso de personas en estado de indefensión, en condición de vulnerabilidad o incapacidad económica, para quienes se provee de defensa técnica pública; y además, para determinados tipos de causas en las cuales, aun cuando sea preferible contar con defensa técnica, las personas pueden acudir a la administración de justicia y comparecer por su cuenta (p.ej. garantías jurisdiccionales -Art. 8.7 LOGJCC-; procesos monitorios en los que se pretenda cobrar deudas menores a 3 salarios básicos unificados -Art. 367 COGEP-; procesos de alimentos -Art. 332 numeral 3 COGEP-; entre otros).

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 40-18-IN/21 dictada el 22 de septiembre de 2021, párr. 30.

uno de los titulares del derecho sea particular.”²⁸ Sin perjuicio de lo anterior, en la sentencia N°. 14-21-IN/21 esta Corte determinó que:

*[...] se debe recordar que ningún derecho es absoluto, y por tanto, no todo trato diferenciado es inconstitucional. De modo que no se encuentra prohibido el hecho de que [se] establezca diferencias entre sujetos, siempre que la medida diferenciada esté debidamente justificada y sea razonable*²⁹.

- 54.** En el presente caso, la accionante alega que las disposiciones normativas impugnadas son inconstitucionales, porque la obligación de contar con un abogado defensor o patrocinador en materia judicial *“es claramente una forma de discriminación a base de nivel de educación, certificación y también tácitamente una discriminación por condición socio-económica.”*
- 55.** La jurisprudencia de este Organismo ha determinado que deben concurrir tres elementos para que se configure un trato discriminatorio: (i) la comparabilidad, que implica que tienen que existir dos sujetos de derechos que se encuentren en condiciones iguales o semejantes; (ii) la constatación de un trato diferenciado, por una de las categorías que la Constitución enuncia de manera ejemplificativa en el numeral 2 del artículo 11; y, (iii) la verificación del resultado, producto del trato diferenciado. El último elemento puede consistir en una diferencia justificada, que se presenta cuando promueve derechos, es objetiva y razonable, o en una diferencia discriminatoria, que se da cuando su resultado es el menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de derechos³⁰.
- 56.** Con respecto al elemento de comparabilidad, se ha dicho lo siguiente:

*Bajo esa diferenciación, cabe señalar que la aplicación de la ley debe direccionarse hacia los agentes que son sus destinatarios y que se encuentran en una situación paritaria, es decir, tomando, como principal variable el hecho de que las personas que creyeran afectados sus derechos se encuentren en categorías paritarias, de manera que exista y se garantice un trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas. Por tanto, el concepto de igualdad, visto como un derecho constitucional, implica un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones; es decir, dentro del ordenamiento jurídico existen causas previamente establecidas en disposiciones legales que serán aplicables a situaciones concretas presentadas en un hecho fáctico y/o por actores sociales determinados, de manera que se configura un trato diferente a determinados agentes en virtud de ciertos presupuestos, circunstancias y hechos, existiendo un margen dentro de la configuración legislativa que permite realizar esta diferenciación*³¹.

²⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 197-15-SEP-CC de 17 de junio de 2015, dictada en el caso No. 1788-10-EP.

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 14-21-IN/21 dictada el 24 de noviembre de 2021, párr. 26.

³⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 603-12-JP/19 y acumulados, dictada el 5 de noviembre de 2019, párr. 17.

³¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 131-14-SEP-CC del 10 de septiembre de 2014 (caso No. 0383-10-EP); sentencia No. 197-15-SEP-CC del 17 de junio de 2015 (caso No. 1788-10-EP); sentencia No. 122-16-SEP-CC del 20 de abril de 2016 (caso 0858-10-EP); sentencia No. 020-17-SEP-CC del 18 de enero de 2017 (caso 0223-16-EP); sentencia No. 6-17-CN/19 dictada el 18 de junio de 2019, párr. 27, entre otros.

57. Atendiendo al precedente citado, cabe analizar si tiene lugar el elemento de comparabilidad, por lo que habría que verificar la existencia dos sujetos de derechos que se encuentren en condiciones iguales o semejantes.
58. La accionante fundamenta la vulneración a la igualdad en la presunta discriminación de orden socio-económico y en una presunción de que los *“ciudadanos ordinarios son incapaces de elegir libremente su modo de defenderse”*, lo cual, manifiesta, ha creado una *“división artificial que da preferencia a los abogados sobre cualquier otra persona”*.
59. Es decir, que la distinción en la cual radica el cargo de la accionante, se sustenta por un lado en aquellas personas que cuentan con un título de abogado y, por otro, en aquellas que no. Ello, según se alega, permitiría a las primeras comparecer a los procesos mientras que a las segundas no. En virtud de ello, este Organismo identifica que no existe comparabilidad entre tales sujetos, los cuales no se encuentran en iguales o semejantes condiciones, puesto que los primeros (abogados), cuentan con una titulación académica que avala en principio poseer el conocimiento técnico y preparación necesaria para que la persona a la que representan pueda ejercer su defensa adecuadamente; respecto de los segundos (no abogados), no se puede suponer que tengan tal preparación rigurosa para ejercer por sí mismos una defensa de las características adecuadas y por tanto no habría paridad de armas en sus procesos. En consecuencia, es evidente que los sujetos no se encuentran en iguales o semejantes condiciones, por lo que, no se puede decir que existe una preferencia para los abogados.
60. Este Organismo ya ha señalado que, al no existir el elemento de comparabilidad, no se podría considerar que un trato diferenciado efectuado en la norma vulnere la igualdad o sea discriminatorio, puesto que existen diferencias claras que lo justifican y que no permiten brindar un tratamiento idéntico o equiparable, como ocurre en el presente caso. En tal virtud, al no encontrarse configurado dicho primer elemento, no es necesario continuar con el análisis de los demás elementos sobre trato diferenciado³².
61. Por las razones expuestas, las normas impugnadas no contravienen el principio de igualdad.
62. Finalmente, esta Corte toma nota que las disposiciones impugnadas en efecto contemplan un diferente trato para las personas que por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de una defensa legal privada. En este sentido, les otorga la posibilidad de recurrir a la Defensoría Pública. Por lo que no se observan razones por las cuales dichas disposiciones podrían ser discriminatorias para alguna persona en razón de su condición socioeconómica. Por el contrario, se observa que existen alternativas legales para que una persona que no pueda acceder al patronicio de un abogado no se quede en indefensión o sin acceder a la administración de justicia.

Consideraciones adicionales

³² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 6-17-CN/19 dictada el 18 de junio de 2019, párr. 37.

- 63.** Sin perjuicio del desarrollo de los problemas jurídicos que preceden, este Organismo no descarta la posibilidad de que puedan contemplarse otras excepciones o regulaciones legales a la regla general de contar con patrocinio de una o un abogado defensor para comparecer a los procesos judiciales. No obstante, en caso de emprenderse iniciativas, aquella posibilidad regulativa no podrá contravenir la Constitución y deberá ser producto de un proceso dialógico y deliberativo a ser agotado de manera suficiente, contando con la participación y criterio de las funciones del Estado y la ciudadanía, sin perjuicio del criterio de profesionales del derecho y de servidores y usuarios del servicio de justicia.
- 64.** En tal sentido, se recuerda que la ciudadanía tiene a su disposición las vías correspondientes para insertar dentro del debate democrático las propuestas del caso.

VII. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1.** Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad No. 39-18-IN.
- 2.** Notifíquese, publíquese y archívese.

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 08 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL