

**Voto de mayoría de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín y el juez constitucional
Hernán Salgado Pesantes**

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 24 de enero de 2022.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, y el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 5 de enero de 2022, **avoca** conocimiento de la causa **No. 115-21-IN**, *acción pública de inconstitucionalidad*.

1. Antecedentes procesales

1. El 9 de diciembre de 2021, Daniel Alberto Pineda Luzuriaga, por sus propios y personales derechos (en adelante “el accionante”), presentó acción pública de inconstitucionalidad por la forma y el fondo del artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 265 de 22 de noviembre de 2021 (en adelante, “norma impugnada”), suscrito por el presidente constitucional de la República del Ecuador, Guillermo Alberto Lasso Mendoza. En su tenor literal, la norma impugnada señala:

*[...] **Artículo 3.- Exclusiones.**- Quedan excluidos de este Indulto Presidencial las personas sentenciadas por el cometimiento de delitos imprescriptibles, dispuestos en los artículos 80 y 233 de la Constitución de la República; y, los tipificados en el Código Orgánico Integral Penal, como son: genocidio, lesa humanidad, desaparición forzada; tortura, tratos crueles o grave violación a los derechos humanos; secuestro; trata de personas; delitos contra la inviolabilidad de la vida; contra la integridad personal, violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar; contra la libertad personal; contra la integridad sexual y reproductiva; peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho, concusión, tráfico de influencias, pación v simulación de funciones públicas y testaferrismo; enriquecimiento privado no justificado; lavado de activos; captación ilegal de dinero; extorsión; delincuencia organizada; y/o asociación ilícita.*

2. Oportunidad

2. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “**LOGJCC**”), la acción de inconstitucionalidad contra actos administrativos no parlamentarios por razones de forma o fondo puede ser solicitada en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto. Por lo tanto, la demanda resulta oportuna.

3. Pretensión y fundamentos

3. El accionante sostiene que la norma impugnada es incompatible con los artículos 11.2, 11.8, 35 y 66.4 de la Constitución, relativos al derecho de no discriminación, el principio de progresividad de los derechos y a la igualdad formal y material frente a la ley.
4. Como fundamento, afirma que no existe causa alguna para excluir a los ciudadanos que hayan cometido ciertos delitos y restringir su participación en el proceso de selección para ser beneficiarios del indulto presidencial, anteponiéndoles nuevas exclusiones, esto, toda vez que el artículo 2.b del Reglamento para la concesión del indulto, conmutación y rebaja de penas, ya prevé una regla que

señala los escenarios en los cuales los ciudadanos sentenciados no podrían ser favorecidos de dicha absolución. En su criterio, esto resultaría atentatorio al principio de progresividad y no regresividad de los derechos.

5. Igualmente, sostiene que no se encuentra motivación para excluir a las personas privadas de libertad que cuenten con sentencia ejecutoriada de requerir indulto y mucho menos ser excluidos dentro de un decreto presidencial. Sostiene que la Constitución únicamente excluye ciertos delitos de la amnistía parlamentaria, pero no del indulto presidencial.
6. En cuanto al derecho a la igualdad formal y no discriminación, el accionante sostiene que la norma impugnada introduce una diferenciación basada en el tipo de delito cometido, afectándose así la igualdad ante la ley. En esta línea, argumenta que el hecho de que ciertos delitos hayan sido excluidos del indulto constituye un prejuicio marcado en contra de las personas que hayan cometido estos delitos que les niega la posibilidad de requerir un indulto de manera formal ante el presidente.
7. Sostiene que, independientemente del tipo de delito cometido, todas las personas privadas de libertad han sido afectadas por la crisis carcelaria y por el hacinamiento, por lo que no se debería excluir su posibilidad de requerir un indulto al presidente de la República. Indica además que el propio decreto reconoce que existen problemas en todo el Sistema de Rehabilitación Social, que existe un 30% de sobrepoblación y que se debe tutelar los derechos de todas las personas privadas de libertad. Sin embargo, la norma impugnada separa a un grupo amplio de personas privadas de libertad por su situación legal o por el delito que han cometido.
8. Por lo expuesto, el accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada. Adicionalmente, el accionante solicita que se disponga la suspensión provisional de los efectos de la norma impugnada y de *“los demás actos administrativos de aplicación o ejecución que tengan conexidad o relación mediata o inmediata con los referidos Decretos Ejecutivos demandados”*.

4. Requisitos de Admisibilidad

9. El artículo 83 de la LOGJCC establece que la admisión procederá cuando la acción cumpla los requisitos de la demanda establecidos en el artículo 79 de la LOGJCC.
10. De la lectura de la demanda, se observa que ésta contiene: (i) la designación de la autoridad ante quien se propone; (ii) el nombre completo, número de cédula de identidad y domicilio de los accionantes; (iii) la denominación del órgano emisor de la disposición jurídica objeto del proceso; (iv) la indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales; (v) el fundamento que incluye las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas y argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa; (vi) correo electrónico para recibir notificaciones; y, (vii) la firma de los accionantes.
11. En consecuencia, se verifica que esta cumple con los requisitos de admisión establecidos en el artículo 79 y 83 de la LOGJCC y no incurre en ninguna de las causales de rechazo establecidas en el artículo 84 de la LOGJCC, por lo que la acción es admisible.

5. Suspensión provisional de la norma impugnada

12. El numeral 6 del artículo 79 de la LOGJCC habilita al accionante para que solicite la suspensión provisional de la norma impugnada de forma sustentada, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y la ley. En atención a lo señalado *supra*, el accionante

solicita la suspensión provisional de los efectos de la norma impugnada. Sin embargo, no se verifica una exposición debidamente sustentada que justifique la solicitud o permita identificar los posibles daños que se generarían por la vigencia de la norma impugnada. En consecuencia, la solicitud no cumple el requisito previsto en el numeral 6 del artículo 79 de la LOGJCC, por lo que resulta improcedente.

6. Decisión

13. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión resuelve **ADMITIR** la acción pública de inconstitucionalidad **No. 115-21-IN** y **NEGAR** la solicitud de suspensión provisional de la norma.
14. Correr traslado con este auto a la Presidencia de la República a fin de que intervenga defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas demandadas, en el término de quince días de notificada la presente providencia. Debiendo asimismo señalar correos electrónicos para futuras notificaciones.
15. Disponer a la Presidencia de la República que, en el término de diez días desde la notificación del presente auto, remita a la Corte Constitucional los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada.
16. Notificar con el presente auto al Procurador General del Estado.
17. Poner en conocimiento de la ciudadanía la existencia del presente proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y en los canales institucionales de la Corte Constitucional.
18. En el marco de lo dispuesto en el artículo 71 de la Resolución N° 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se aceptará escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 13h00 horas.
19. Notifíquese y cúmplase.-

Hernán Salgado Pesantes
JUEZ CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por con dos votos a favor de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes y un voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 24 de enero de 2022.- Lo certifico.

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

VOTO SALVADO

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 24 de enero de 2022.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, y el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 5 de enero de 2022, **avoca** conocimiento de la causa **No. 115-21-IN**, *acción pública de inconstitucionalidad*.

I. Antecedentes procesales

1. El 9 de diciembre de 2021, Daniel Alberto Pineda Luzuriaga, por sus propios y personales derechos (en adelante **“el accionante”**), presentó demanda de acción pública de inconstitucionalidad por el fondo y por la forma, en contra del artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 265, de 22 de noviembre de 2021, suscrito por Guillermo Alberto Lasso Mendoza, en calidad de presidente constitucional de la República del Ecuador, (en adelante, **“norma impugnada”**), que en su tenor literal señala:

“[...] Artículo 3.- Exclusiones.- Quedan excluidos de este Indulto Presidencial las personas sentenciadas por el cometimiento de delitos imprescriptibles, dispuestos en los artículos 80 y 233 de la Constitución de la República; y, los tipificados en el Código Orgánico Integral Penal, como son: genocidio, lesa humanidad, desaparición forzada; tortura, tratos crueles o grave violación a los derechos humanos; secuestro; trata de personas; delitos contra la inviolabilidad de la vida: contra la integridad personal, violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar; contra la libertad personal; contra la integridad sexual y reproductiva; peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho, concusión, tráfico de influencias, pación v simulación de funciones públicas y testaferrismo; enriquecimiento privado no justificado; lavado de activos; captación ilegal de dinero; extorsión; delincuencia organizada; y/o. asociación ilícita”.

II. Oportunidad

2. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante **“LOGJCC”**), la acción de inconstitucionalidad contra actos administrativos no parlamentarios puede ser solicitada en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto.

III. Pretensión y fundamentos

3. En cumplimiento del requisito previsto en el numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC, el accionante establece como pretensión la suspensión de la ejecución de dicha norma impugnada; así como, su declaratoria de inconstitucionalidad.

4. El accionante sostiene que la norma impugnada es incompatible con los artículos 11.2, 11.8, 35 y 66.4, relativos al derecho de no discriminación, el principio de progresividad de los derechos y a la igualdad formal y material frente a la ley.
5. En este contexto, menciona que no existe causal alguna para excluir a los ciudadanos que hayan cometido ciertos delitos y restringir su participación en el proceso de selección para ser beneficiarios del indulto, anteponiéndoles nuevas exclusiones, esto, toda vez que el artículo 2.b del Reglamento para la concesión del indulto, conmutación y rebaja de penas, ya prevé una regla que señala los escenarios en los cuales los ciudadanos sentenciados no podrían ser favorecidos de dicha absolución, pues ello dista del principio de progresividad de los derechos.
6. Igualmente aclara que, no se encuentra motivación para poder excluir a las personas privadas de libertad que cuenten con sentencia ejecutoriada de requerir indulto y mucho menos ser excluidos dentro de un decreto presidencial.
7. No obstante lo expuesto, el accionante aduce que la motivación del decreto confunde el concepto de amnistía con indulto, en razón de que la única vía en que constitucionalmente se pueda excluir a este tipo de delitos sería si existiría una solicitud de amnistía, mas no de indulto.
8. Asimismo, menciona que, la legislación no puede hacer distinciones arbitrarias mediante las cuales aplique mayores cargas a unas personas o restrinja sus derechos en relación con las demás.
9. Finalmente arguye que: “[...] *del simple análisis del artículo 3 del decreto ejecutivo 265, podemos entender que claramente existe un acto de exclusión, con motivo de la situación de CIERTAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD y anula el derecho de estos de poder REQUERIR, ACCEDER Y PODER SER CONSIDERADOS DENTRO DE UNA POSIBLE SOLICITUD DE INDULTO.*”
[Mayúsculas en el texto]

IV. Requisitos de Admisibilidad

10. Este Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional efectúa el examen de admisibilidad de la acción considerando los requisitos establecidos en los artículos 77 y 79 de la LOGJCC.
11. En cuanto a la legitimación, el artículo 77 de la LOGJCC establece que puede ser propuesta por cualquier persona, individual o colectivamente. Por tal razón, y dado que el accionante ha acreditado la calidad en la que comparece, se ha cumplido con el referido requisito.
12. La presente acción además cumple con los requisitos de presentación de acción pública de inconstitucionalidad, contemplados en el artículo 79 numerales 1, 2, 3, 4, 7 y 8 de la LOGJCC.

13. El numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC establece como requisitos para la admisión de una acción pública de inconstitucionalidad, que se indiquen a) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance y, b) los argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa.
14. De los argumentos expuestos en los numerales del 5 al 9 *ut supra*, este Tribunal advierte que no existe una construcción argumentativa que, mediante el aporte de premisas claras, ciertas, específicas y pertinentes, permitan fundamentar la tesis de una presunta incompatibilidad normativa con normas constitucionales. Por el contrario, de la demanda se constata una mera inconformidad con la norma impugnada del Decreto Ejecutivo No. 265, de 22 de noviembre de 2021, cuyos argumentos se agotan en el desacuerdo que tiene el accionante con la fijación de condiciones para ser beneficiario del indulto presidencial previsto en el mencionado decreto, pues del mismo se excluye a aquellas personas sentenciadas por el cometimiento de delitos imprescriptibles, constantes en la Constitución de la República y el Código Orgánico Integral Penal. Además, de la revisión de los cargos señalados no se encuentra una argumentación que trascienda al ámbito constitucional y detalle la forma en que se incumplen las disposiciones constitucionales alegadas.
15. Por lo expuesto y sin que sea necesario continuar con el análisis de la demanda presentada ni realizar consideraciones adicionales, esta Sala constata que los fundamentos de la acción no cumplen con el numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC.

V. Suspensión provisional de la norma impugnada

16. El numeral 6 del artículo 79 de la LOGJCC habilita al accionante para que solicite la suspensión provisional de la norma impugnada de forma sustentada, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y la ley.
17. En atención a lo señalado *supra*, el accionante solicita la suspensión provisional de los efectos de la norma impugnada. Sin embargo, no se verifica una exposición debidamente sustentada que permita identificar los posibles daños que se generarían por la vigencia de la misma, en consecuencia, no cumple el requisito previsto en el numeral 6 del artículo 79 de la LOGJCC.

VI. Decisión

18. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión resuelve **INADMITIR** la acción pública de inconstitucionalidad **No. 115-21-IN**.

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el voto salvado que antecede fue suscrito por la jueza Teresa Nuques Martínez en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 24 de enero de 2022.- **LO CERTIFICO.-**

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN