Quito, D.M., 11 de enero de 2023

CASO No. 62-17-IN

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

SENTENCIA No. 62-17-IN/23

Tema: La presente sentencia niega la acción de inconstitucionalidad contra la frase "empezar a" contenida en el segundo inciso del artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana porque la misma fue declarada inconstitucional por la sentencia N.º 38-14-AN/20 y, por tanto, ha dejado de producir efectos jurídicos.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 11 de diciembre de 2017, el defensor del pueblo (en adelante, "el accionante") presentó una demanda de inconstitucionalidad impugnando la frase "*empezar a*" contenida en el segundo inciso del artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

2. En auto de 8 de enero de 2018, el correspondiente tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte admitió a trámite la demanda, dispuso que se informe de la admisión a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional y a la Procuraduría General del Estado para que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma impugnada, y requirió a la Secretaría General de la Asamblea Nacional los informes y documentos que dieron origen a la misma.

3. El 31 de enero de 2018, la Secretaría General de la Asamblea Nacional remitió "*un DVD que contiene el expediente digital de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana*".

4. El 15 y 16 de febrero de 2018, la Presidencia de la República, la Asamblea Nacional y la Procuraduría General del Estado presentaron sus informes, respectivamente.

5. De conformidad con el sorteo de 9 de julio de 2019, correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 12 de abril de 2021.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

B. Disposición cuya inconstitucionalidad se demanda

6. En su demanda, el accionante impugnó la frase "*empezar a*" contenida en el segundo inciso del artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, disposición normativa que se cita a continuación:

> *Artículo 10.- Tramitación de la iniciativa popular normativa.- El Consejo Nacional Electoral, una vez notificado con la admisión a trámite de una iniciativa popular normativa, procederá a autenticar y verificar las firmas; cumplido este requisito, el Consejo Nacional Electoral notificará al órgano con competencia normativa para que éste, a su vez, inicie el trámite obligatorio para garantizar la participación directa y efectiva de las promotoras y los promotores en el debate del proyecto normativo.*
>
> *El órgano con competencia normativa deberá* ***empezar a*** *tratar la iniciativa popular normativa, en el plazo máximo de ciento ochenta días, contados desde la fecha en la que fue notificado por el Consejo Nacional Electoral; si no lo hace, la propuesta entrará en vigencia de conformidad con la Constitución.*
>
> [énfasis agregado]

C. La pretensión y sus fundamentos

7. El accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada por transgredir los artículos 61 numeral 3 y 103 de la Constitución.

8. Como fundamento de su pretensión, expuso el siguiente *cargo*: La norma impugnada transgrediría el derecho a presentar proyectos de iniciativa popular normativa (artículos 61 numeral 3 y 103 de la Constitución) porque determinaría un plazo de ciento ochenta días para que el órgano legislativo competente "*empiece a*" tratar la iniciativa popular, cuando el artículo 103 de la Constitución establece que en un plazo de ciento ochenta días se debe tratar la propuesta; por tanto, el período previsto en la Constitución implica que la iniciativa popular sea conocida, analizada y aprobada o negada. Además, el accionante sostiene que la actual redacción de la norma "*propicia que, al no iniciarse a tratar la propuesta normativa en el mismo plazo, las/los proponentes no puedan continuar ejerciendo el derecho de participación al no poder participar en las deliberaciones pertinentes*".

D. Alegaciones de la Asamblea Nacional

9. El 15 de febrero de 2018, la Asamblea Nacional solicitó que se declare la inconstitucionalidad de la frase "*empezar a*", contenida en el segundo inciso del artículo 10 de Ley Orgánica de Participación Ciudadana, mediante una "*sentencia sustractiva*".

10. En respaldo de su pretensión, la Asamblea afirmó lo siguiente: el artículo 103 de la Constitución determina que el órgano con competencia normativa tendrá un plazo de ciento ochenta días para "*tratar*" la propuesta de iniciativa popular, lo que implica la obligación de "*conocer y resolver*" la propuesta. Sin embargo, la norma impugnada

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

presenta "*una ambigüedad* […] *pues* […] *podría ser entendida de tal manera que la iniciativa popular normativa pudiese empezar a tratarse a los 179 días y la resolución llegase a emitirse en días posteriores; aquella interpretación contravendría el espíritu constituyente*".

E. Alegaciones de la Presidencia de la República

11. El 15 de febrero de 2018, la Presidencia de la República solicitó que se rechace la demanda y se ratifique la constitucionalidad de la disposición impugnada.

12. En respaldo de su pretensión, la Presidencia afirmó lo siguiente:

12.1. El artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, "LOGJCC") es claro al establecer que la declaratoria de inconstitucionalidad procede cuando existe una contradicción normativa, que por vía interpretativa no pueda adecuarse al ordenamiento constitucional, así, con base en el orden jerárquico de las normas, el texto constitucional debe primar frente a la norma impugnada.

12.2. Sin perjuicio de lo afirmado en el párrafo anterior sostiene que, en el presente caso procedería una interpretación conforme de la norma impugnada con el objetivo de fijar una interpretación obligatoria, compatible con la Constitución, pero sin declarar su inconstitucionalidad.

12.3. El accionante contaría también con la posibilidad de "*acudir a las competencias de la Procuraduría General del Estado* […] [de] *absolver consultas y asesorar a los organismos y entidades del sector público* […] *sobre la inteligencia o aplicación de las normas constitucionales, legales o de otro orden jurídico*".

12.4. Una vez analizado el texto constitucional y la norma impugnada "*no se encuentra una* [sic] *diferencia alguna*"; incluso el artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana prevé, al igual que la Constitución, que de no cumplirse el plazo de los ciento ochenta días, la iniciativa popular entrará en vigencia.

F. Alegaciones de la Procuraduría General del Estado

13. El 16 de febrero de 2018, la Procuraduría General del Estado solicitó que se rechace la demanda por improcedente.

14. En respaldo de su pretensión, la Procuraduría afirmó lo siguiente: La presunta inconstitucionalidad demandada se produce por un error al interpretar el significado del verbo "*tratar*" pues "*no es posible afirmar que, tratar un proyecto de ley dentro de un determinado plazo, implica que éste deba ser aprobado o negado en ese tiempo, sino que debe iniciarse su tratamiento y procedimiento legislativo correspondiente*".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

II. Competencia

15. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.2 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 75 y 76 de la LOGJCC, este Pleno es competente para conocer y resolver sobre el presente caso.

III. Cuestión previa

16. Previamente a examinar la constitucionalidad de la norma impugnada en este caso, se verifica que, mediante sentencia N.º 38-14-AN/20, el Pleno de esta Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la frase "*empezar a*" contenida en el segundo inciso del artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana por ser contraria a los artículos 61 numeral 3 y 103 de la Constitución.

17. En la mencionada sentencia, principalmente, se afirmó:

> *40. Para esta Corte el término "tratar" comprende conocer la propuesta, analizarla y tomar una decisión correspondiente sobre la misma. En ese sentido, es claro que la regla constitucional establece que en un máximo de ciento ochenta días la propuesta debe ser tratada (conocida) y resuelta por el organismo correspondiente, de lo contrario recaería en un plazo fatal y entraría en vigencia la iniciativa normativa tal cual fue presentada. Mientras que, cuando la Ley Orgánica de Participación Ciudadana indica que en el plazo de ciento ochenta días se debe "empezar a" tratar el proyecto, aquello burla el plazo final establecido en la Constitución y la obligatoriedad de conocer y tratar una iniciativa popular, limitando materialmente el derecho de participación* […].
>
> *41. Por consiguiente, esta Corte Constitucional considera que la expresión "empezar a", que se encuentra determinada en el segundo inciso del artículo 10 de la LOPC, es inconstitucional por ser contraria a la obligación establecida en los artículos 61 número 3, y 103 de la Constitución.*

18. En consecuencia, toda vez que la norma impugnada fue declarada inconstitucional[1], el control constitucional por el fondo, solicitado en la demanda, actualmente carece de objeto y, por tanto, aquella debe ser desestimada.

IV. 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 de inconstitucionalidad **N.º 62-17-IN**.

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 38-14-AN/20, decisión: "[…] *2. Declarar, en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 436, numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, la inconstitucionalidad de la expresión ´empezar a´ del segundo inciso del artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana* […]".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles de 11 de enero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec