

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 16 de junio de 2023.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de mayo de 2023, avoca conocimiento de la causa 9-23-CN, *consulta de norma*.

1. Antecedentes Procesales

1. El 2 de octubre de 2020, la señora Irene Monserratte Moreira de la Cruz presentó demanda de daños y perjuicios en contra de la corporación “El Rosado”. De acuerdo al sorteo de ley, la competencia se radicó en la Unidad Judicial Civil de Portoviejo (Unidad Civil) y el juicio fue signado con el No.13334-2020-01006.
2. El 2 de septiembre de 2022, la Unidad Civil emitió auto convocando a audiencia de juicio el día martes 8 de noviembre de 2022 a las 14h20.
3. El 8 de noviembre de 2022, la parte actora llegó 4 minutos tarde, encontrándose únicamente su abogado; por lo que, la parte demandada solicitó que se declare el abandono, razón por la cual, el juez suspendió la audiencia.
4. El 3 de febrero de 2023, el juez consultante elevó la presente consulta de norma a la Corte Constitucional del Ecuador.

2. Admisibilidad

5. De conformidad con el artículo 428 de la Constitución de la República y el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la consulta de norma procede cuando una autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, tenga una duda razonable sobre la aplicación de una norma legal, en el caso concreto, por considerarla contraria a la propia Constitución y/o a los instrumentos internacionales que establecen derechos más favorables.
6. La Corte Constitucional en la sentencia N°. 001-13-SCN-CC, determinó que las consultas de constitucionalidad de normas elevadas deberán contener: i) Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta; ii) Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias,

motivos y razones por las cuales dichos principios resultaría infringidos; y, iii) Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado. En este contexto, corresponde a este Tribunal analizar el cumplimiento de los requisitos referidos dentro de la presente consulta:

i) Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta:

7. El juez consultante solicita que esta Corte se pronuncie respecto de la constitucionalidad del artículo 87 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). La norma establece lo siguiente:

Art. 87.- Efectos de la falta de comparecencia a las audiencias. En caso de inasistencia de las partes se procederá de acuerdo con los siguientes criterios:
1. Cuando quien presentó la demanda o solicitud no comparece a la audiencia correspondiente, su inasistencia se entenderá como abandono. Si comparece la parte actora sin su defensor, la o el juzgador suspenderá la audiencia y la volverá a convocar, por una sola vez, a petición de parte.

8. Al identificarse el enunciado normativo sometido a consulta, este Tribunal observa que se cumple con el primer requisito.

ii) Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultaría infringidos:

9. De acuerdo al juez consultante, la norma contraviene el principio de progresividad de derechos, derecho de dirigir peticiones a las autoridades y tutela judicial efectiva. En este contexto señala que: “Ahora bien, se puede sostener que al momento de haber determinado, el legislador en la reformativa del COGEP, la posibilidad de poder presentar una nueva demanda después de 6 meses, no se afectaría a la progresividad. Una disposición normativa acusada de inconstitucional por ser regresiva, debe realizarse bajo un escrutinio riguroso de la medida menos gravosa. Esto, en razón de, si la medida siguiente, sigue siendo gravosa para la tercera, seguirá siendo inconstitucional porque es más gravosa. Así, por ejemplo: si en un momento, el legislador ha determinado que se imposibilita el ejercicio de acción (2015, COGEP), luego limita para ejercer el derecho de acción por 6 meses (2019, Reformativa COGEP)”.

10. Por otro lado, el juez consultante agrega: “El satisfacer un derecho, debe tornarse de suma importancia como para sacrificar al otro. Una medida legislativa cuyo fin constitucionalmente valido (sic) es: **regular** entre otras cosas **el acceso a la administración de justicia sin discriminación para alcanzar la justicia y facilitar la consecución del bienestar de sus habitantes**; jamás puede limitar o restringir el derecho de acción”. (Énfasis en el original).
11. Asimismo, el juez resalta que “Ni siquiera cuando existe prescripción, caducidad, cosa juzgada, transacción, o existencia de convenio, compromiso arbitral o convenio de mediación se limita o restringe el derecho de acceso a la administración de justicia. El juez en estas causas, siempre conoce el proceso y resuelve mediante sentencia. El abandono no es una excepción previa. El juez esta (sic) para resolver en la mayor medida de lo posible las causas que se han puesto en su conocimiento. Los jueces se crearon para resolver problemas. Esto tiene íntima conexión con el fin constitucionalmente valido (sic) que es la regulación del sistema procesal sin discriminación para alanzar la justicia y facilitar la consecución del bienestar de sus habitantes, de forma pacífica (...)”.
12. Respecto del derecho de acción y la tutela judicial efectiva, el juez consultante menciona: “El acceso a la administración de justicia debe ser regulado función de las necesidades procesales. En el caso de materias no penales, en el artículo 142 y 143 del COGEP sirve como regulaciones procesales. El abandono no es un requisito de admisión procesal. Sería grave la revisión”.
13. Además, señala: “Es evidente que no es la intención de abandonar al proceso cuando se certifica la ausencia de la parte accionante. Pueden suceder varias cuestiones que no se conocen y no se puede limitar desproporcionalmente el derecho de acción o el derecho a presentar peticiones para que se active la jurisdicción”.
14. Finalmente, concluye: “La naturaleza jurídica del abandono es el transcurso del tiempo. En el caso de las audiencias, no ha transcurrido el tiempo de seis meses, Lo lógico, como dije anteriormente, luego de la certificación, es procedente esperar la petición en los próximos 6 meses y dictar el abandono ante la falta de interés para proseguir la audiencia”.
15. Así, se verifica que la consulta efectuada identifica las normas o principios constitucionales y establece las razones por las cuales considera que resultarían infringidas por la norma infraconstitucional, por lo que este tribunal considera que se supera el segundo requisito.

iii) Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la

decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado:

16. La Corte Constitucional ha establecido que la relevancia de la norma para la resolución del caso tiene dos implicaciones: i) Sustantiva: en tanto su hipótesis se ajusta a los hechos presentados a la resolución del juez o jueza, como parte de la litis trabada por las pretensiones de las partes procesales. Por lo tanto, una norma será relevante desde el punto de vista sustantivo si, de ser aplicada, servirá de fundamento para la resolución del caso y ii) Procesal: que es pertinente para el análisis de la presente consulta, tiene que ver con que la hipótesis de la norma adjetiva se ajuste a la etapa en la que se halla el proceso. Por consiguiente, es relevante que aquella norma se ajuste en el tiempo a la actuación que se debe realizar de forma inmediatamente posterior a ser contestada la consulta. En razón de este requisito, se excluyen consultas que se hagan sobre momentos procesales futuros, o etapas que hayan precluido con anterioridad.¹

17. En esta línea, el juez consultante manifiesta entonces que:

La parte accionante ingresó a la sala de audiencias de forma intempestiva pero, con la condición de tener inhabilidad en su función motriz de sus extremidades inferiores: ‘traía consigo muletas y sin tener movilidad normal’. Así mismo, se observó que venía sola y sin persona alguna que le pudiera colaborar en su movilidad”.

Por caso fortuito o fuerza mayor, las personas pueden llegar atrasadas a las audiencias pero no tienen la intención de abandonar la causa. Las personas, al trasladarse a las audiencias señaladas en la Unidad Judicial Civil de Portoviejo no tienen acceso para personas con discapacidad física - sea temporal o permanente- porque la mayoría de salas de audiencias está en la planta alta y no existe ascensor. En el traslado, puede suceder varios acontecimientos que el juez no los conoce.

En el presente caso, la parte accionante tenía (sic) disminuida la posibilidad de llegar a tiempo, y por más que se esfuerce físicamente o por distintas cuestiones que no se conoce, –que no me referiré en esta consulta por no existir las condiciones fácticas para hacerlo. No se puede limitar el derecho de petición que en derecho procesal es el derecho de acción que es el estándar o fase de la Tutela Judicial Efectiva (...)”.

¹ Corte Constitucional, Auto de Admisión del caso No. 1-14-CN.

Con las consideraciones antes vertidas, y con la duda debidamente razonada de que al dictar el abandono en el presente caso, se podría prohibir el ejercicio del derecho de petición, derecho de acción, derecho de acceso a la justicia a una persona que lo único que reclama de la administración de justicia es la resolución pacífica de los conflictos suscitados en su causa con la demandada. De mi parte, dejo planteado el fundamento antes plasmado para continuar con el proceso dictando el auto de abandono y si este efecto jurídico vulneraría los derechos que se han desarrollado.

- 18.** Conforme a lo expuesto, se observa la existencia de un argumento claro que justifica la relevancia de la disposición normativa, de manera procesal, por tanto, se cumple con el tercer requisito.

3.Decisión

- 19.** Por las razones expuestas, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve *ADMITIR* a trámite la consulta de norma 9-23-CN, sin que esta decisión implique prejuzgamiento sobre el fondo del asunto.
- 20.** Notifíquese este auto a la Unidad consultante y a las partes procesales del proceso 13334-2020-01006 para que tengan la oportunidad de presentar sus argumentos sobre la constitucionalidad de la disposición materia de la presente acción.
- 21.** Se recuerda a las partes que deberán señalar correos electrónicos para recibir las notificaciones correspondientes, y los escritos y documentación solicitada deberán ser remitidos a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional.
- 22.** En consecuencia, se dispone notificar este auto.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Voto Salvado: Richard Ortiz Ortiz

1. Antecedentes Procesales

1. El 2 de octubre de 2020, la señora Irene Monserrate Moreira de la Cruz presentó demanda de daños y perjuicios en contra de la corporación “El Rosado”. De acuerdo al sorteo de ley, la competencia se radicó en la Unidad Judicial Civil de Portoviejo (Unidad Civil) y el juicio fue signado con el No.13334-2020-01006.
2. El 2 de septiembre de 2022, la Unidad Civil emitió auto convocando a audiencia de juicio el día martes 8 de noviembre de 2022 a las 14h20.
3. El 8 de noviembre de 2022, la parte actora llegó 4 minutos tarde, encontrándose únicamente su abogado; por lo que, la parte demandada solicitó que se declare el abandono, razón por la cual, el juez suspendió la audiencia.
4. El 3 de febrero de 2023, el juez consultante elevó la presente consulta de norma a la Corte Constitucional del Ecuador.

2. Admisibilidad

5. De conformidad con el artículo 428 de la Constitución de la República y el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la consulta de norma procede cuando una autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, tenga una duda razonable sobre la aplicación de una norma legal, en el caso concreto, por considerarla contraria a la propia Constitución y/o a los instrumentos internacionales que establecen derechos más favorables.
6. La Corte Constitucional en la sentencia 001-13-SCN-CC, determinó que las consultas de constitucionalidad de normas elevadas deberán contener: i) Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta; ii) Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultaría infringidos; y, iii) Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado. En este contexto, corresponde a este Tribunal analizar el cumplimiento de los requisitos referidos dentro de la presente consulta:

i) Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta:

7. El juez consultante solicita que esta Corte se pronuncie respecto de la constitucionalidad del artículo 87 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). La norma establece lo siguiente:

Art. 87.- Efectos de la falta de comparecencia a las audiencias. En caso de inasistencia de las partes se procederá de acuerdo con los siguientes criterios:
1. Cuando quien presentó la demanda o solicitud no comparece a la audiencia correspondiente, su inasistencia se entenderá como abandono. Si comparece la parte actora sin su defensor, la o el juzgador suspenderá la audiencia y la volverá a convocar, por una sola vez, a petición de parte.

8. Al identificarse el enunciado normativo sometido a consulta, considero que sí se cumple con el primer requisito.

ii) Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultaría infringidos:

9. De acuerdo con el juez consultante, la norma contraviene el principio de progresividad de derechos, derecho de dirigir peticiones a las autoridades y tutela judicial efectiva. En este contexto señala:

Ahora bien, se puede sostener que al momento de haber determinado, el legislador en la reformativa del COGEP, la posibilidad de poder presentar una nueva demanda después de 6 meses, no se afectaría a la progresividad. Una disposición normativa acusada de inconstitucional por ser regresiva, debe realizarse bajo un escrutinio riguroso de la medida menos gravosa. Esto, en razón de, si la medida siguiente, sigue siendo gravosa para la tercera, seguirá siendo inconstitucional porque es más gravosa. Así, por ejemplo: si en un momento, el legislador ha determinado que se imposibilita el ejercicio de acción (2015, COGEP), luego limita para ejercer el derecho de acción por 6 meses (2019, Reformativa COGEP).

10. Finalmente, añade que “los dos grupos comparables en el cual a uno se le ha distinguido con la finalidad de menoscabar, el ejercicio del derecho de acción por medio de una medida legislativa, no ha superado el test de idoneidad, necesidad y proporcionalidad estricta relación con el fin constitucionalmente válido. Ergo, la

medida legislativa se toma discriminatoria y consecuentemente regresiva de derecho”.

11. Así, se verifica que la consulta efectuada identifica las normas o principios constitucionales y establece las razones por las cuales considera que resultarían infringidas por la norma infraconstitucional, por lo que, también considero que se supera el segundo requisito.

iii) Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado:

12. La Corte Constitucional ha establecido que la relevancia de la norma para la resolución del caso tiene dos implicaciones: i) Sustantiva: en tanto su hipótesis se ajusta a los hechos presentados a la resolución del juez o jueza, como parte de la *litis* trabada por las pretensiones de las partes procesales. Por lo tanto, una norma será relevante desde el punto de vista sustantivo si, de ser aplicada, servirá de fundamento para la resolución del caso y ii) Procesal: que es pertinente para el análisis de la presente consulta, tiene que ver con que la hipótesis de la norma adjetiva se ajuste a la etapa en la que se halla el proceso. Por consiguiente, es relevante que aquella norma se ajuste en el tiempo a la actuación que se debe realizar de forma inmediatamente posterior a ser contestada la consulta. En razón de este requisito, se excluyen consultas que se hagan sobre momentos procesales futuros, o etapas que hayan precluido con anterioridad.²

13. En esta línea, el juez consultante manifiesta entonces que:

La parte accionante ingresó a la sala de audiencias de forma intempestiva pero, con la condición de tener inhabilidad en su función motriz de sus extremidades inferiores: ‘traía consigo muletas y sin tener movilidad normal’. Así mismo, se observó que venía sola y sin persona alguna que le pudiera colaborar en su movilidad.

² Corte Constitucional, Auto de Admisión del caso No. 1-14-CN.

Por caso fortuito o fuerza mayor, las personas pueden llegar atrasadas a las audiencias pero no tienen la intención de abandonar la causa. Las personas, al trasladarse a las audiencias señaladas en la Unidad Judicial Civil de Portoviejo no tienen acceso para personas con discapacidad física - sea temporal o permanente- porque la mayoría de salas de audiencias está en la planta alta y no existe ascensor. En el traslado, puede suceder varios acontecimientos que el juez no los conoce.

En el presente caso, la parte accionante tenía (sic) disminuida la posibilidad de llegar a tiempo, y por más que se esfuerce físicamente o por distintas cuestiones que no se conoce, –que no me referiré en esta consulta por no existir las condiciones fácticas para hacerlo. No se puede limitar el derecho de petición que en derecho procesal es el derecho de acción que es el estándar o fase de la Tutela Judicial Efectiva [...]

Con las consideraciones antes vertidas, y con la duda debidamente razonada de que al dictar el abandono en el presente caso, se podría prohibir el ejercicio del derecho de petición, derecho de acción, derecho de acceso a la justicia a una persona que lo único que reclama de la administración de justicia es la resolución pacífica de los conflictos suscitados en su causa con la demandada. De mi parte, dejo planteado el fundamento antes plasmado para continuar con el proceso dictando el auto de abandono y si este efecto jurídico vulneraría los derechos que se han desarrollado.

14. Conforme a lo expuesto por el mismo juez consultante, se observa que la consulta no tiene relevancia con la resolución del caso concreto, toda vez que de la propia argumentación de la judicatura consultante se desprende la posición que permitiría al juez resolver la causa en concreto, y no para fundamentar un posible viso de inconstitucionalidad. Por tanto, no se cumple con el tercer requisito y el caso debió ser inadmitido, sin que las consideraciones expuestas, en este voto salvado, impliquen un prejuzgamiento sobre el fondo del asunto.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por dos votos a favor de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y un voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 16 de junio de 2023.- Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN