



Quito, 28 de mayo de 2019

CASO No. 3-11-AN

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

Sentencia

Tema: En esta sentencia la Corte resuelve desestimar la acción por incumplimiento en cuanto al no existir prueba del reclamo previo no se encuentra configurado el incumplimiento, por parte de los Notarios Públicos de Pichincha, de los artículos 199 de la Constitución, 296 del Código Orgánico de la Función Judicial, y 6 de la Ley Notarial..

I. Antecedentes

1. El 05 de enero de 2011, Ángel Alfonso Puente Reyes (en adelante, "el accionante"), presentó una acción por incumplimiento de los artículos 199 de la Constitución, 296 del Código Orgánico de la Función Judicial, y 6 de la Ley Notarial, en contra de los Notarios Públicos de Pichincha.
2. Mediante auto dictado el 29 de febrero de 2012 por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición compuesta por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, se admitió a trámite la presente causa.
3. El 12 de abril de 2012, se sorteó la presente causa al juez constitucional Roberto Bhrunis Lemarie. Asimismo, el 11 de diciembre de 2012, se sorteó la causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.
4. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enríque Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.
5. El 19 de marzo de 2019, se sorteó la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento de la misma mediante auto notificado el 15 de abril de 2019.
6. Se toma nota que el expediente ha permanecido en esta Corte desde el 05 de enero de 2011 y la causa fue sorteada a dos jueces sustanciadores, sin que la acción por incumplimiento haya sido atendida. Esta Corte Constitucional observa la falta de celeridad de los anteriores jueces de la Corte Constitucional que no adoptaron una decisión respecto de la causa, a pesar de haber sido sorteada en 2012.

II. Alegaciones de la acción por incumplimiento

a. Alegaciones del accionante

7. El accionante sostiene que los notarios públicos de Pichincha *“sin excepción, No Tramitan, No despachan y No Dan Fe Pública algún acto en el que pudiere estar involucrado un ciudadano de nacionalidad Cubana”* (sic). De acuerdo a lo alegado por el accionante, *“el Notario no hace trámites de cubanos”*.
8. El accionante señala que el servicio notarial es de carácter público, y en virtud del artículo 230 de la Constitución, se encuentran prohibidas las acciones discriminatorias.
9. Afirma el accionante que los notarios, al

inhibirse de cumplir lo estipulado en el artículo 6 literal a) de la Ley Notarial, y en adición al incumplimiento de la Función Notarial enmarcada en el artículo 296 del Código Orgánico de la Función Judicial; y específicamente el incumplir el artículo 199 de la Constitución [...], al suspender con dedicatoria por un precepto discriminatorio de nacionalidad respecto de los ciudadanos cubanos, nos encontramos frente a una escandalosa manifestación de intereses políticos que irrumpen la aplicación de las normas que integran nuestro sistema jurídico.

10. Por lo expuesto, el accionante solicita se requiera a los notarios de Pichincha que *“en una base de No Discriminación procedan a receptor, despachar y dar Fe Pública de los actos y contratos en los que estuviere involucrados ciudadanos cubanos”*.

b. Alegaciones de la Federación de Notarios ecuatorianos

11. Consta a fojas 17 del expediente constitucional, un escrito por el cual el Presidente de la Federación Ecuatoriana de Notarios (en adelante, “FEN”) manifiesta que a *“la demanda no se ha acompañado ninguna prueba que demuestre que el accionante o algún ciudadano cubano haya presentado un reclamo ante alguna Notaría de Pichincha”*, con lo cual ha incumplido *“la obligación impuesta por el Art. 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal virtud no se ha configurado legalmente ningún incumplimiento”*.
12. En este mismo sentido, el Presidente de la FEN señala que la acción por incumplimiento deberá ser inadmitida *“si no se cumplen los requisitos de la demanda”*.
13. El Presidente de la FEN sostiene que los Notarios de Pichincha *“prescindiendo del origen de los ciudadanos que solicitan sus servicios, para garantizar la veracidad de documentos y declaraciones, únicamente cumplen en forma estricta y minuciosa sus obligaciones y responsabilidades, en acatamiento de las normas constitucionales y legales vigentes”*.

III. Competencia

14. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la



Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC).

IV. Análisis del Caso

15. La Constitución de la República del Ecuador reconoce el derecho a la igualdad formal, a la igualdad material y a la no discriminación (Artículo 66, numeral 4). Así también, establece como un deber primordial del Estado el garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos (Artículo 3) y señala entre las categorías sospechosas de discriminación al lugar de nacimiento (Artículo 11, numeral 2). La Constitución prohíbe además de manera expresa las acciones de discriminación de cualquier tipo en el ejercicio del servicio público (Artículo 230).

16. Este derecho se encuentra reconocido también por varios instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador¹ que, en virtud del bloque de constitucionalidad, son parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

17. La discriminación involucra toda

distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas².

18. Así, cualquier distinción que no sea objetiva y razonable³, que menoscabe el ejercicio de derechos en condiciones de igualdad, con base en la nacionalidad de las personas, sería ilegítima y por tanto, comportaría una afectación al derecho a la igualdad y no discriminación.

19. De otra parte, la Constitución establece que el servicio notarial es un servicio público (Artículo 199) y un órgano auxiliar de la Función Judicial (Artículo 178). La prestación de este servicio público debe estar orientada a hacer efectivos todos los derechos establecidos en la Constitución (Artículo 85, numeral 1), incluido el derecho a la igualdad y no discriminación.

20. En virtud de lo expuesto, las obligaciones derivadas del derecho a la igualdad y no discriminación, deben ser cumplidas de manera irrestricta por todos los funcionarios del servicio notarial. Una distinción basada en una categoría prohibida de discriminación como es el origen nacional, realizada por notarios al momento de prestar el servicio público notarial, resulta a todas luces inadmisibles.

¹ El derecho a la igualdad y no discriminación se encuentra reconocido en los artículos: 1.1 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; entre otros instrumentos internacionales respecto de los cuales el Ecuador es parte.

² Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 18, párr. 7.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03, párr. 89. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Caso Willis vs. Reino Unido* de 11 de Junio del 2002, párr. 39.

21. Ahora bien, para que esta Corte pueda determinar en este caso concreto si los notarios de Pichincha, como alega el accionante, incumplieron sus obligaciones derivadas del principio de igualdad y no discriminación, es necesario demostrar ciertos elementos fácticos que configuran la acción por incumplimiento. En el marco de una acción por incumplimiento, para que la Corte Constitucional tenga por ciertos los hechos alegados resulta indispensable que dentro del proceso exista prueba suficiente de que el hecho ocurrió. De ahí que, respecto de la acción por incumplimiento, la LOGJCC exige presentar una prueba del reclamo previo, no sólo como una formalidad sino como un requisito para que tal incumplimiento se configure. De hecho, la demostración de este hecho es un requisito que corresponde a la esencia de la acción en cuestión. Más aún, la razón de ser del requisito de “prueba del reclamo previo” implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido.

22. En el presente caso, en el expediente constitucional no existe constancia de la prueba del reclamo previo. Al respecto, el accionante señaló en su demanda que:

[o]bviamente no poseo una manifestación escrita al respecto pues la gente procede de mala fe pero no es torpe, ni siquiera se han dignado en recibir reclamos por escrito y nunca he sabido de un caso en el que exista un procedimiento de colocación de fe de presentaciones en notaría, que evidentemente se debería implantar. Las negativas reiteradas han sido verbales y por el tiempo antes invocado.

23. Mediante auto de admisión dictado el 29 de febrero de 2012, el Tribunal de la Sala de Admisión se pronunció en el siguiente sentido:

respecto a la prueba del reclamo previo, que debe contener la demanda, se determina que la misma se encuentra cumplida, puesto que como lo menciona el accionante ha reclamado en varias ocasiones el cumplimiento de las normas aludidas, sin ser siquiera recibidos, al no existir un procedimiento de colocación de fe de presentación en las notarías.

24. A pesar de lo mencionado por la sala de admisión, el reclamo previo es un presupuesto fundamental⁴ para la configuración del incumplimiento de normas así como de decisiones emitidas por organismos internacionales de protección de derechos humanos. De conformidad con el artículo 54 de la LOGJCC, para que se configure el incumplimiento, el accionante debe reclamar el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Sólo si el incumplimiento se mantiene o si el reclamo no ha sido contestado en el término de cuarenta días, el incumplimiento se considerará configurado.

25. Si bien el accionante ha manifestado que en las notarías a las cuales acudió no se recibieron los reclamos realizados por escrito, y que no hay un procedimiento de “colocación de fe en las notarías”, se observa que existían otros medios para probar el reclamo previo.

26. En general, la falta de cumplimiento de los requisitos esenciales de las acciones constitucionales impide que la Corte Constitucional cumpla su tarea de resolver los asuntos

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-12-SAN-CC. Caso No. 0071-11-AN, pág. 8.



que se someten a su conocimiento, dado que dichos requisitos no constituyen meros formalismos, sino elementos indispensables para configurar la acción correspondiente según su naturaleza jurídica.

27. Por lo expuesto, dado que no existe en el proceso prueba del reclamo previo, y siendo este un requisito fundamental para que se configure el incumplimiento fundamento de la acción planteada, el Pleno de la Corte no puede pronunciarse sobre las consecuencias jurídicas derivadas del alegado incumplimiento de los artículos 199 de la Constitución, 296 del Código Orgánico de la Función Judicial, y 6 de la Ley Notarial por parte de todas las Notarías Públicas de Pichincha.
28. Adicionalmente, esta Corte observa que, en la medida en que el accionante alega una vulneración del derecho constitucional a la igualdad y no discriminación derivada de una omisión de los notarios, el objeto de su alegación pudo ser puesto en conocimiento de la justicia constitucional en el marco de una acción de protección mas no necesariamente de la acción por incumplimiento.
29. Finalmente, a pesar de que la inexistencia en este proceso de la prueba del reclamo previo impide que en este caso concreto se ordene la aplicación de las normas que se alegan incumplidas, esta Corte es consciente de la situación de vulnerabilidad de las personas en movilidad humana al momento de acceder a servicios públicos. En tal virtud, resulta indispensable que el Consejo de la Judicatura adopte las medidas necesarias para garantizar que las Notarías presten sus servicios a todas las personas que los requieran, sin realizar distinciones ilegítimas con base en categorías prohibidas de discriminación, para lo cual de manera preventiva el contenido de esta sentencia debe ser difundido entre los funcionarios de las Notarías Públicas.

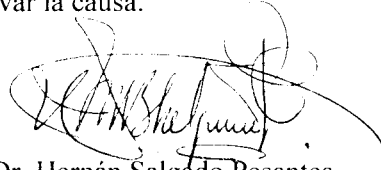
V. Decisión

30. 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 dispone:
 - a. Desestimar la acción por incumplimiento No. 003-11-AN.
 - b. Reiterar que las obligaciones derivadas del derecho a la igualdad y no discriminación, deben ser cumplidas de manera irrestricta por todos los funcionarios del servicio notarial.
 - c. Disponer al Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, que efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia para garantizar que las notarías presten su servicio a quienes lo requieran sin realizar distinciones ilegítimas con base en la nacionalidad u otras categorías prohibidas de discriminación. La difusión debe darse por medio de atento oficio a las notarías, con el contenido de la presente sentencia; así como, la publicación de la sentencia en su portal web institucional, en el banner principal del portal web de la institución, misma que deberá permanecer por el plazo de noventa días consecutivos. Para ello, la representante legal del Consejo de la Judicatura deberá remitir copia del oficio remitido. Asimismo, el responsable del Departamento de Tecnología del Consejo de la Judicatura deberá remitir dentro del término de diez días de haber finalizado el plazo establecido a esta Corte

Sentencia No. 3-11-AN/19
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Constitucional, un informe en el que se detalle el registro de actividades (historial de log) respecto de la publicación del banner, del que se advierta que efectivamente la entidad obligada publicó en su página la presente sentencia.

- d. Notificar esta decisión y archivar la causa.



Dr. Hernán Salgado Pesantes
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, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión del martes 28 de mayo de 2019.- Lo certifico.-



Dra. Aida García Berni
SECRETARIA GENERAL

AR

DS



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso Nro. 0003-11-AN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrita el día lunes 03 de junio del dos mil diecinueve, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en el Acta de la sesión respectiva.- **Lo certifico.**

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/LFJ

