

Quito, D.M., 02 de julio de 2026

CASO 45-23-IN

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

SENTENCIA 45-23-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, al verificar que la norma no es contraria al artículo 195 de la Constitución que establece el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado.

1. Antecedentes procesales

1. El 19 de mayo de 2023, Emilio Suárez Salazar y Paola Gaibor Arteaga (“**accionantes**”) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra del artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial (“**norma impugnada**”).
2. El 16 de junio de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió¹ a trámite la acción y dispuso que la Presidencia de la República (“**Presidencia**”) y la Asamblea Nacional (“**Asamblea**”) presenten sus argumentos sobre la constitucionalidad de la norma impugnada.²
3. El 02 de junio de 2025, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento de la presente causa y ordenó que la Presidencia, la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) y la Asamblea presenten sus informes defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la disposición demandada.
4. El 09 de junio de 2025, la Asamblea presentó un informe con sus argumentos. El 24 de junio de 2025, la Fiscalía General del Estado presentó un escrito.³

2. Competencia

¹ La Sala de Admisión estuvo conformada por la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

² El 26 de julio de 2023, la Procuraduría General del Estado señaló casillero y correo electrónico para futuras notificaciones. El 26 de octubre de 2023, la Presidencia señaló correos electrónicos para futuras notificaciones.

³ La Fiscalía General del Estado, en lo principal, presenta argumentos que coadyuvan a la acción de inconstitucionalidad de la norma impugnada.

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en los artículos 436 número 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y 75 número 1 letra d), 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Disposición impugnada

6. Los accionantes demandan la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial (“**COFJ**”). Dicho artículo impugnado establece:

Art. 282.- Funciones de la Fiscalía General del Estado.- A la Fiscalía General del Estado le corresponde: [...]

3. Garantizar la intervención de la defensa de los imputados o procesados en las indagaciones previas y las investigaciones procesales por delitos de acción pública, que deberán ser citados y notificados para los efectos de intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo. Cualquier actuación que viole esta disposición, carecerá de eficacia probatoria.

A petición expresa de la o el denunciante, imputada o imputado, procesada o procesado se facilitarán copias electrónicas o físicas certificadas de lo actuado. No se requerirá orden motivada de la o el juzgador, inclusive en fase de investigación previa. Sin perjuicio de la entrega de la información y documentación a las personas señaladas en la presente norma, se respetará la reserva de la investigación en la etapa correspondiente, conforme lo previsto en la ley penal; [...] (énfasis añadido en la demanda, se omite el subrayado).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los accionantes

7. Los accionantes alegan que la norma impugnada –artículo 282.3 COFJ– es contraria a los artículos 75 (derecho a la tutela judicial efectiva), 78 (derecho a la reparación integral de las víctimas de infracciones penales) y 195 (rol constitucional de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución. De esta forma, los accionantes argumentan:
8. En cuanto a la incompatibilidad con el **artículo 195 de la Constitución** (rol constitucional de la Fiscalía General del Estado), los accionantes indican:
- 8.1.** La norma impugnada le da “categoría de proceso judicial a la investigación previa” que realiza la Fiscalía General del Estado, ya que ordena citar y notificar a la persona que se investiga. No obstante, la investigación previa tiene una connotación preprocesal y no una categoría jurídica de un proceso. Lo anterior,

debido a que la investigación previa tiene actuaciones que requieren sigilo y reserva para que los investigados no puedan desaparecer u ocultar posibles elementos de convicción.⁴

8.2. Al obligar que se “cite y notifique” a quien se investiga, se anula el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado, puesto que primaría el “interés particular sobre el público”. Además, señalan que se pone en riesgo la investigación, en razón de que “se promueve que el investigado se ‘anticipe’ a cualquier diligencia que disponga la Fiscalía y neutralice su eficacia”. Asimismo, la norma impugnada confunde los conceptos de sospechoso e imputado y, por ende, confunde “las fases del proceso y vacía de eficacia a la investigación previa” cuando ésta depende de la reserva que requieren determinadas diligencias.⁵ La investigación previa dilucida dos elementos: (i) la existencia de un delito que deba ser procesado y (ii) las personas responsables del cometimiento del acto ilícito. En esta etapa, la Fiscalía General del Estado “investiga sobre la existencia de indicios o elementos de convicción” con el fin de decidir si acusa o no a una persona.⁶

8.3. Refieren que “[l]a notificación” al investigado cuando la Fiscalía General del Estado ni siquiera ha iniciado la investigación, obstaculiza e impide la práctica de diligencias investigativas. Aquello le concede “la oportunidad de obstruir la investigación, previo a que la Fiscalía realice cualquier tipo de diligencia”. De allí, arguyen que el notificar al sospechoso con el inicio de la investigación previa podría llegar a “anular esta fase pre procesal, pues obstruye la práctica de las diligencias investigativas por parte de la Fiscalía General del Estado; y, en consecuencia, dificulta –e incluso anula en ciertos casos– la imposición de sanciones a quienes cometen conductas delictivas”. Finalmente, refieren que la fase preprocesal no sería eficaz, toda vez que si se “obstruye el fin de la misma – la investigación–, que es el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado, esta no es ‘capaz de producir los efectos esperados’ (énfasis en el original)”.⁷

9. Sobre la incompatibilidad con el **artículo 78 de la Constitución** (derecho a la reparación integral de las víctimas de infracciones penales), los accionantes señalan:

9.1. La notificación al investigado privaría a las víctimas de: (i) conocer la verdad de los hechos; (ii) se haga justicia; y, (iii) ser reparadas integralmente, los cuales son derechos fundamentales conforme al marco jurídico internacional. Es decir, se

⁴ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p.10.

⁵ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 11.

⁶ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 11.

⁷ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 12.

“anularía el derecho de las víctimas a conocer la verdad sobre los hechos investigados y la reparación de los daños ocasionados”.⁸ En ese sentido, mencionan que la jurisprudencia de la Corte Constitucional determinó que las víctimas tienen cuatro derechos: verdad, justicia, reparación y no revictimización.

10. Respecto a la incompatibilidad con el artículo 75 de la Constitución (derecho a la tutela judicial efectiva), los accionantes mencionan:

10.1. El hecho de notificar desde el inicio de la investigación previa al presunto investigado “entorpece la investigación penal, y genera un obstáculo insalvable para que las víctimas accedan a un remedio judicial”.⁹ Es decir, si la investigación penal no prospera, no se puede realizar las diligencias dispuestas o los elementos de la investigación no pueden ser recopilados, entonces “las víctimas no podrán acceder al sistema de justicia”. Lo anterior, ya que, en los delitos de acción pública, el titular de la acción penal es la Fiscalía General del Estado y “si la investigación llevada a cabo por ésta no prospera, simplemente no hay forma jurídica de que las víctimas accedan al sistema de justicia”.¹⁰

11. En esa misma línea, señalan que la norma impugnada “restringe derechos de forma arbitraria”.¹¹ Para sustentar su afirmación, los accionantes realizan un test de proporcionalidad en los siguientes términos:

11.1. Sobre el fin constitucionalmente válido, señalan que la norma impugnada prevé la citación y notificación al sospechoso en la investigación previa, por lo que tiene por objeto garantizar su derecho a la defensa. En tal sentido, consideran que persigue un fin válido.

11.2. Respecto a la idoneidad, arguyen que la restricción de derechos nace porque se “prevé que la **notificación** al sospechoso dentro de la investigación previa debe realizarse desde el inicio de esta fase pre procesal (énfasis añadido)”.¹² De tal manera, señalan que el fin legítimo es el derecho a la defensa del investigado, por ende “podría entenderse que existe un nexo causal entre el mismo y la restricción –notificación al sospechoso al inicio de la investigación previa–, por lo que podría entenderse como idónea”.¹³

11.3. Sobre la necesidad, refieren que el derecho a la defensa del sospechoso se podría

⁸ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 13.

⁹ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 13.

¹⁰ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 13.

¹¹ *Ibid.*, p. 18.

¹² *Ibid.*, p. 19.

¹³ *Ibid.*, pp. 19 y 20.

“alcanzar razonablemente por una medida menos gravosa, que sería justamente notificar al sospechoso, una vez que se haya permitido a la Fiscalía llevar a cabo la práctica de diligencias para recabar los elementos de convicción que no requieran su participación”.¹⁴ De esta manera, arguyen que se le permitiría al implicado ejercer su derecho a la defensa dentro de la investigación **“sin obstruir el rol constitucional de la Fiscalía con una notificación temprana (énfasis en el original)”**.¹⁵ Además, indican que la indefensión solamente se produciría si el investigado, en ningún momento, tiene la oportunidad de presentar sus argumentos durante la investigación previa. Por tal motivo, sostienen que no se cumple el parámetro de necesidad.

11.4. En cuanto a la proporcionalidad en sentido estricto, arguyen que la citación y notificación al sospechoso desde el inicio de la investigación previa “anula esta fase pre procesal y desvirtúa los fines que ella persigue”.¹⁶ Lo anterior, permitiría que el investigado “pueda ocultar o distraer posibles elementos de convicción”, por lo que dicha investigación pasa a ser un “mero formalismo sin valor” al no conseguir sus fines. Esto incide en los derechos a la tutela judicial efectiva, a la reparación de las víctimas de delitos penales y el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado.¹⁷ Adicionalmente, refieren que el “beneficio” alcanzado por garantizar el derecho a la defensa del sospechoso no es superior, ni justifica las restricciones y anulación de los derechos referidos. En tal sentido, la norma impugnada incumple este parámetro. Por lo expuesto, argumentan que “las restricciones que lleva consigo el artículo 282 numeral 3 del COFJ, al determinar que la **notificación** del sospechoso debe realizarse desde el inicio de la investigación previa, son arbitrarias e injustificadas (énfasis añadido)”.¹⁸

12. Por todo lo expuesto, los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de la norma impugnada por transgredir los derechos a la tutela judicial efectiva, a la reparación integral de las víctimas de infracciones penales y por anular el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado.

4.2. Argumentos de la Asamblea Nacional

13. La Asamblea Nacional cita la norma impugnada y menciona que, en virtud del derecho a la defensa en los delitos de acción pública, los imputados o procesados deberán ser citados y notificados para “los efectos de intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo, en dos momentos: (i) indagaciones previas e (ii)

¹⁴ *Ibid.*, p. 23.

¹⁵ *Ibid.*, p. 23.

¹⁶ *Ibid.*, p. 24.

¹⁷ *Ibid.*, p. 24.

¹⁸ *Ibid.*, p. 26.

investigaciones procesales”.¹⁹ Señala que la Constitución reconoce al derecho a la defensa como un componente esencial del debido proceso. Y, en particular, “en lo que respecta al deber de notificación, este se encuentra consagrado en el artículo 76, numeral 7, literal a)” de la Constitución.

14. Agrega que este Organismo ha determinado que toda actuación o resolución que “afecte derechos de la persona investigada o procesada, a fin de evitar dejarla en indefensión, debe ser notificada de forma previa, clara y detallada, lo cual incluye la investigación o acusación formulada”.²⁰ Pues, su inobservancia vulnera directamente el derecho a la defensa y garantía de contradicción prevista en la Constitución.
15. Señala que el “derecho a la defensa, y en especial el derecho a ser notificado de forma previa y detallada sobre las imputaciones formuladas”, está reconocido en el artículo 8 número 2 letra a de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.²¹ De allí, indica que la jurisprudencia –casos Tibi vs. Ecuador, Barreto Leiva vs. Venezuela y J. vs. Perú– de la Corte IDH ha determinado que este derecho debe ejercerse desde el momento en que una persona es señalada como posible responsable de un hecho punible hasta la culminación del proceso. Y, el “[r]estringir su aplicación desde la fase de investigación implica una afectación a derechos fundamentales y genera un desequilibrio entre los poderes del Estado y la posición del individuo, quien debe ser tratado en todo momento como un sujeto pleno del proceso”.
16. Por todo lo expuesto, arguye que la norma impugnada se encuentra en concordancia con lo establecido en la Constitución, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la jurisprudencia de esta Magistratura y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”). Por ende, señala que los argumentos de los accionantes “respecto a que dicha disposición infringiría los artículos 75, 78 y 195 de la Constitución carecen de fundamento jurídico”.²²
17. En consecuencia, solicita que la presente acción se desestime, toda vez que no se ha podido desvirtuar la presunción de constitucionalidad de la norma impugnada.

4.3. Fiscalía General del Estado

18. La Fiscalía General del Estado señala que le corresponde, como titular de la acción penal pública, perseguir los delitos con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos

¹⁹ Informe de la Asamblea, p. 4.

²⁰ Informe de la Asamblea, p. 5.

²¹ Informe de la Asamblea, p. 6.

²² Informe de la Asamblea, p. 7.

de las víctimas. Así como también le corresponde ejercer la acción penal al amparo del principio de objetividad. Agrega que la fase preprocesal de investigación previa tiene como finalidad reunir los elementos de convicción, de cargo y de descargo, que le permitan decidir si formula o no la imputación y de hacerlo, “posibilitará al investigado preparar su defensa”. Por ello, refiere que las diligencias investigativas practicadas en esta fase tienen “la finalidad de determinar si la conducta del autor es delictuosa, las circunstancias o móviles de la perpetración, la identidad del autor, o partícipe y de la víctima, la existencia del daño causado, o a su vez, desestimar estos aspectos”.²³ Asimismo, indica que el artículo 584 del COIP establece una “cláusula de reserva respecto a la información que se recopila durante la investigación previa, permitiendo su conocimiento a la víctima, personas investigadas y/o sus abogados, condicionando dicho acceso *inmediato, efectivo y suficiente*, a una solicitud previa”.²⁴

19. Sostiene que la norma impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución, pues “se incluye una disposición eminentemente procesal dentro de un Código Orgánico cuyo ámbito es ajeno al penal”.²⁵ Agrega que en el año 2020 se introduce en una “norma exógena [COFJ]” al COIP, una regulación que es propia del procedimiento penal como lo es la intervención de las partes procesales dentro de una investigación preprocesal y procesal penal. Señala que esta “dispersión de regulaciones procesales penales en cuerpos normativos impropios, acarrea la desnaturalización de instituciones jurídicas propias de la materia”.²⁶ Lo anterior, ya que la norma impugnada “habla de intervención en diligencias probatorias y aportación de pruebas dentro de la investigación fiscal, mientras que [el COIP] habla de la recopilación de elementos de convicción y de diligencias investigativas”.²⁷ De tal manera, refiere que las diligencias que se llevan a cabo en la investigación previa “no comportan una actividad de aporte o diligencias probatorias, pues en nuestro sistema acusatorio adversarial la práctica probatoria es privativa en la etapa de juicio tal como lo determina el artículo 615 del Código Orgánico Integral Penal”.²⁸ Por ende, la norma impugnada dota a la investigación fiscal de una naturaleza distinta a la prevista en el COIP.
20. Menciona que la norma impugnada al exigir “la notificación de la investigación desde su inicio” no se corresponde con la construcción procesal prevista en el COIP. Lo anterior, a su criterio, las regulaciones de la fase preprocesal “comporta[n] la obligación de proporcionar al investigado y/o sus abogados *acceso inmediato, efectivo y suficiente a las investigaciones*, cuando lo soliciten, y no determina una exigencia de

²³ Escrito presentado por la FGE, p. 3.

²⁴ Escrito presentado por la FGE, p. 4.

²⁵ Escrito presentado por la FGE, p. 4.

²⁶ Escrito presentado por la FGE, p. 5.

²⁷ Escrito presentado por la FGE, p. 5.

²⁸ Escrito presentado por la FGE, p. 5.

notificación desde el inicio de la fase pre procesal (énfasis omitido del original)”.²⁹ De ahí, arguye que el derecho a la defensa de los investigados no se vulnera si se obtiene información cuya recopilación no requiere de su participación y se le permita realizar contradicciones alegaciones y descargos con el tiempo necesario para el efecto.

21. Agrega que aquello permitiría la realización del artículo 169 de la Constitución, toda vez que la “función nuclear de la reserva de las investigaciones previas gravita en garantizar el éxito de la investigación, evitando las comunicaciones que puedan provocar la destrucción o manipulación de evidencias (fuentes de prueba) y así dotar de eficacia a nuestro sistema procesal penal (énfasis omitido del original)”.³⁰ En tal sentido, menciona que apoya la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

22. En el marco del **control abstracto** de constitucionalidad, la Corte debe “garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas [...] entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico” (art. 74 LOGJCC). En virtud del principio de presunción de constitucionalidad, previsto en el artículo 76 número 2 de la LOGJCC, las disposiciones jurídicas se consideran válidas y compatibles con la Constitución mientras no se presenten argumentos que, de manera razonada y fundamentada, evidencien su contradicción con el texto constitucional. Esta presunción incluye el principio *in dubio pro legislatore*, reconocido en el artículo 76 número 3 de la LOGJCC.³¹ De tal manera, para derrotar dicha presunción deben exponerse razones con suficiente peso para concluir que la Constitución prohíbe o impone un determinado contenido constitucional.
23. La LOGJCC, en el artículo 79 número 5 letras a y b, exige que la acción pública de inconstitucionalidad contenga: (i) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y (ii) los argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa entre la Constitución y las normas impugnadas. Al respecto, esta Magistratura, en la sentencia 88-22-IN/25, señaló que un argumento claro, cierto, específico y pertinente en una acción pública de inconstitucionalidad debe indicar las razones: (i) comprensibles que permitan entender por qué se alega la

²⁹ Escrito presentado por la FGE, p. 6.

³⁰ Escrito presentado por la FGE, p. 6.

³¹ LOGJCC, artículo 76.- Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: [...] 3. *In dubio pro legislatore*.- En caso de duda sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, se optará por no declarar la inconstitucionalidad [...].

existencia de una incompatibilidad normativa entre la Constitución y las normas infraconstitucionales (argumento claro), (ii) se refieran en específico a un contenido normativo razonable de los textos demandados (argumento cierto), (iii) deben relacionarse concreta y directamente con la norma impugnada, sin que lleguen a ser vagas, indeterminadas o indirectas (argumento específico) y (iv) demuestren que plantean un problema de constitucionalidad y no de simple conveniencia (argumento pertinente).³² Dicha carga argumentativa es indispensable para que esta Magistratura pueda emitir un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad.³³ Por ello, la Corte señaló que en aquellos casos en los que no existan argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre una supuesta incompatibilidad en abstracto entre la norma impugnada y la Constitución, no corresponde formular problemas jurídicos.³⁴ Además, en una acción pública de inconstitucionalidad, a este Organismo no le corresponde analizar si la aplicación de una determinada disposición jurídica es correcta o incorrecta en casos concretos.³⁵ En tal sentido, esta Corte se pronunciará únicamente sobre los **argumentos presentados por los accionantes** que sean “claros, ciertos, específicos y pertinentes”, relacionados con la presunta incompatibilidad con la Constitución.

24. Del argumento contenido en el párrafo 9 *supra*, esta Corte verifica que los accionantes alegan que la norma impugnada contravendría el artículo 78 (derechos de las víctimas de infracciones penales) de la Constitución, por cuanto consideran que la notificación en la fase de investigación previa al sospechoso anularía el derecho de las víctimas a conocer la verdad sobre los hechos investigados y a obtener una reparación por los daños ocasionados (argumento cierto). No obstante, esta Magistratura constata que los accionantes no desarrollan razones concretas ni específicas que permitan evidenciar de qué manera la disposición cuestionada generaría directamente una incompatibilidad constitucional por presuntamente anular los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a la no revictimización reconocidos a las víctimas de infracciones penales en el artículo 78 de la Constitución. Por lo tanto, tal alegación carece de un argumento claro, específico y pertinente que sustente la presunta inconstitucionalidad alegada. Por estas razones y en observancia a la presunción de constitucionalidad de la norma impugnada no se formulará un problema jurídico al respecto.
25. En relación al argumento contenido en el párrafo 10 *supra*, este Organismo constata que los accionantes arguyen que la norma impugnada sería contraria al artículo 75 (derecho a la tutela judicial efectiva) de la Constitución, por cuanto consideran que el notificar desde el inicio de la investigación previa al investigado entorpece dicha

³² CCE, sentencia 88-22-IN/25, 07 de agosto de 2025, párr. 38.3.

³³ CCE, sentencia 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021, párr. 35.

³⁴ CCE, sentencia 41-19-IN/25, 17 de julio de 2025, párr. 12.

³⁵ CCE, sentencia 3-18-IN/21, 13 de octubre de 2021, párrs. 35 y 36.

investigación y genera un obstáculo insalvable para que las víctimas accedan a un remedio judicial. Y si la investigación penal no prospera, ya sea por no realizarse las diligencias necesarias o los elementos de convicción no son recopilados, entonces las víctimas no podrán acceder al sistema de justicia (argumento cierto). Sin embargo, esta Corte advierte que dicho cargo no es claro, específico y pertinente, por cuanto no desarrolla las razones por las cuales la supuesta obligación de notificar al investigado en la fase de investigación previa contravendría directamente el artículo 75 de la Constitución. Los accionantes se limitan a señalar de forma general que, si la investigación realizada por la Fiscalía General del Estado no prospera, entonces las víctimas no podrán acceder al sistema de justicia. De allí que, no explican por qué la norma impugnada configuraría una supuesta barrera u obstáculo irrazonable que impida a las víctimas de infracciones penales acceder a la administración de justicia. Tampoco se explica la relación directa entre la norma impugnada y la posible transgresión a la tutela judicial efectiva. Por lo dicho y, en consideración a la presunción de constitucionalidad de la norma impugnada, este Organismo no formulará un problema jurídico al respecto.

26. Respecto a los argumentos referidos en los párrafos 8 y 11 *supra*, esta Magistratura verifica que los accionantes alegan que el artículo 282 número 3 de la norma impugnada sería contraria principalmente al artículo 195 (rol constitucional de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución. En lo principal, consideran que la obligación de notificar a la persona investigada del inicio de la investigación previa **anularía** el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado (argumento claro), ya que se primaría el interés particular sobre el interés público y vaciaría la eficacia de la investigación previa cuando esta depende de la reserva que requiere determinadas diligencias (argumento cierto). Por ello, señalan que se pondría en riesgo la investigación previa, ya que permitiría al investigado obstruirla, anticiparse a cualquier diligencia que disponga la Fiscalía y neutralizar su eficacia al no producir los efectos –fines– esperados en esta fase (argumento específico). Por lo expuesto, sostienen que aquello anularía el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado en dicha fase preprocesal prevista en el artículo 195 de la Constitución (argumento pertinente). Al respecto, esta Corte observa que los cargos se dirigen a cuestionar exclusivamente la obligación de notificar a la persona sospechosa en la fase de investigación previa que dispone la norma impugnada. Esto, a criterio de los accionantes, anularía el rol constitucional de la Fiscalía para dirigir la investigación durante la fase preprocesal y vaciaría la eficacia de esta fase al no producir los efectos –fines– que persigue. En ese contexto, presuntamente se transgrediría el artículo 195 de la Constitución. Por tal motivo, se formula el siguiente problema jurídico: **¿El artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, al disponer la notificación del inicio de la fase de investigación previa a la persona investigada, sería contrario al artículo 195 (rol de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución, porque**

presuntamente anularía el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado para dirigir la investigación en la fase preprocesal y vaciaría la eficacia de esta fase al no conseguir los fines que persigue?

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿El artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, al disponer la notificación del inicio de la fase de investigación previa a la persona investigada, sería contrario al artículo 195 (rol de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución, porque presuntamente anularía el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado para dirigir la investigación en la fase preprocesal y vaciaría la eficacia de esta fase al no conseguir los fines que persigue?

27. El artículo 195 de la Constitución establece el mandato constitucional de la Fiscalía General del Estado en los siguientes términos:

Art. 195.- La Fiscalía **dirigirá**, de oficio o a petición de parte, **la investigación preprocesal y procesal penal**; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. **De hallar mérito acusará a los presuntos infractores** ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal (énfasis añadido).

Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigaciones, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencias a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley.

28. La Corte Constitucional ha determinado que el artículo 195 de la Constitución otorga a la Fiscalía General del Estado la competencia de acusar y de impulsar la acusación en el juicio penal por delitos de acción pública. De esta manera, se consagra “el sistema acusatorio, al distinguir la actividad investigativa y persecutoria de la jurisdiccional”,³⁶ correspondiendo el ejercicio de la primera a la Fiscalía y la segunda a los jueces. De allí que, la Fiscalía es el órgano autónomo encargado de dirigir la **investigación desde la fase preprocesal penal**, por lo que le corresponde investigar y recabar indicios mínimos suficientes de cargo y de descargo, para determinar si corresponde o no formular cargos y sustentar una acusación en contra de una persona por el presunto cometimiento de un delito.³⁷ Y, en virtud del principio de objetividad, la Fiscalía deba ejercer sus actos de forma objetiva, respetando los derechos de las personas y los mandatos constitucionales y legales, e investigar tanto los hechos que fundan o eximan

³⁶ CCE, sentencia 5-13-IN/19 y acumulado, 02 de julio de 2019, párr. 36.

³⁷ CCE, sentencia 41-22-CN/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 63.

la responsabilidad de una persona (art. 5.21 COIP).³⁸ En ese contexto, la Fiscalía General del Estado es el órgano constitucional –titular– que ejerce la acción penal pública, con especial atención al interés público y los derechos de las víctimas.³⁹

29. Ahora bien, los accionantes alegan que la norma impugnada es contraria al artículo 195 de la Constitución porque, al obligar a la Fiscalía a notificar el inicio de la investigación previa al investigado por el presunto cometimiento de un delito de acción pública, anularía el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado para dirigir la actividad investigativa. A su criterio dicha notificación pondría en riesgo la investigación al permitir que la persona sospechosa se anticipe y obstruya cualquier diligencia que disponga la Fiscalía General del Estado en la fase preprocesal. Por ende, sostienen que se vaciaría la eficacia de la fase de investigación previa al no conseguir los fines que persigue.
30. Por su parte, la Asamblea Nacional refiere que el derecho a la defensa es un componente esencial del debido proceso, y el deber de ser notificado está reconocido en el artículo 76 número 7 letra a de la Constitución. Señala que, a fin de no dejar en indefensión a la persona investigada o procesada, “debe ser notificada de forma previa, clara y detallada, lo cual incluye la investigación o acusación formulada”. Agrega que el restringir la notificación desde “la fase de investigación implica una afectación a derechos fundamentales y genera un desequilibrio entre los poderes del Estado y la posición del individuo, quien debe ser tratado en todo momento como un sujeto pleno del proceso”. En tal virtud, refiere que la norma impugnada está acorde con la Constitución, la Convención Americana sobre Derechos humanos, y la jurisprudencia de este Organismo y de la Corte IDH.
31. Al respecto, el artículo 282 número 3 del COFJ impugnado prevé que, a la Fiscalía General del Estado, le corresponde:

3. Garantizar la intervención de la defensa de los imputados o procesados **en las indagaciones previas** y las investigaciones procesales por delitos de acción pública, que **deberán** ser citados y **notificados para los efectos de intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo**. Cualquier actuación que viole esta disposición carecerá de eficacia probatoria. [...] (énfasis añadido).

32. De la norma impugnada, se observa que esta dispone a la Fiscalía General del Estado

³⁸ COIP, **artículo 5.- Principios procesales**.- El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: [...] **21. Objetividad**: en el ejercicio de su función, la o el fiscal adecuará sus actos a un criterio objetivo, a la correcta aplicación de la ley y al respeto a los derechos de las personas. Investigará no solo los hechos y circunstancias que funden o agraven la responsabilidad de la persona procesada, sino también los que la eximan, atenúen o extingan.

³⁹ CCE, sentencia 5-13-IN/19 y acumulado, 02 de julio de 2019, párr. 37.

citar y **notificar a los imputados** o procesados tanto en las indagaciones previas –fase preprocesal–, así como en las investigaciones procesales en delitos de acción pública. En particular, la notificación en la fase preprocesal tendría por finalidad garantizar los derechos de las personas investigadas para que puedan intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo. Asimismo, esta disposición establece que la falta de notificación acarrearía que toda actuación realizada en la fase preprocesal no tenga eficacia probatoria.

33. En ese orden de ideas, en el *caso in examine*, esta Magistratura analizará si la norma impugnada, al disponer la notificación de la indagación previa a la persona investigada o sospechosa, transgrediría o no el artículo 195 de la Constitución por presuntamente anular el rol constitucional de la Fiscalía para dirigir la investigación en la fase preprocesal. Lo que, según los accionantes tendría, como consecuencia vaciar la eficacia de la investigación previa al no conseguir los fines que persigue. Este análisis se circunscribirá específicamente a la notificación en la fase de investigación previa, en virtud de los argumentos alegados por los accionantes (párr. 29 *supra*).
34. Al respecto, corresponde precisar que el artículo 195 de la Constitución se desarrolla en conjunto con el artículo 442 del COIP que establece que la Fiscalía General del Estado dirige “la investigación preprocesal y procesal penal e interviene hasta la finalización del proceso”. Es decir, el ordenamiento jurídico reconoce a la Fiscalía como el órgano competente para dirigir la investigación desde la fase preprocesal y ejercer la acción penal pública hasta la finalización del proceso.⁴⁰ La jurisprudencia de este Organismo ha determinado que, ante una *noticia criminis*, corresponde a la Fiscalía General del Estado “dirigir la investigación previa del presunto delito para la determinación de la existencia de bases indiciarias mínimas que le permitan formular cargos bajo una óptica objetiva de investigador y no aun como ente acusador”.⁴¹
35. En esa línea, el rol de la Fiscalía en esta fase preprocesal consiste en reunir “los elementos de convicción, de cargo y de descargo” conforme al principio de objetividad (art. 5.21 COIP), que le permitan “decidir si formula o no la imputación y de hacerlo, posibilitará al investigado preparar su defensa” (art. 580 COIP). En esta fase, la Fiscalía puede realizar y practicar varias diligencias investigativas con el apoyo del personal del sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses (art. 448 COIP),⁴² a fin de determinar “si la conducta investigada es

⁴⁰ CCE, sentencia 5-13-IN/19 y acumulado, 02 de julio de 2019, párr. 41. Por su parte, el artículo 581 del COIP prevé que “[s]in perjuicio de que la o **el fiscal inicie la investigación**, la noticia sobre una infracción penal podrá llegar a su conocimiento” por: 1. Denuncia; 2. Informes; y, 3. Providencias judiciales.

⁴¹ CCE, sentencia 54-21-IN/24, 06 de junio de 2024, párr. 36.

⁴² El artículo 448 del COIP determina que en “materia preprocesal y procesal penal, la Fiscalía organizará y dirigirá el Sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses que prestará servicios especializados de apoyo técnico y científico a la administración de justicia”. Asimismo, señala que dicho sistema “contará con el apoyo del organismo especializado de la Policía Nacional y

delictuosa, las circunstancias o móviles de la perpetración, la identidad del autor o partícipe y de la víctima o la existencia del daño causado” (art. 580 COIP). Asimismo, los artículos 443⁴³ y 444 del COIP establecen las atribuciones de la Fiscalía, como ordenar el “peritaje integral de todos los indicios que hayan sido levantados en la escena del hecho, garantizando la preservación y correcto manejo de las evidencias”, así como el disponer “la práctica de las demás diligencias investigativas que considera necesarias”.⁴⁴

36. De igual forma, el artículo 584 del COIP prevé que las actuaciones de la Fiscalía, del juez y de las otras instituciones que intervienen en la investigación previa, “se mantendrán en reserva, sin perjuicio del derecho a la víctima y de las personas a las cuales se investiga y de sus abogados a tener acceso inmediato, efectivo y suficiente a las investigaciones, cuando lo soliciten”. En ese contexto, esta Corte observa que, si bien la fase de investigación previa tiene carácter de reservada,⁴⁵ esta debe realizarse

persona civil de investigación, quienes llevarán a cabo las diligencias necesarias para cumplir los fines previstos en este Código, ejecutarán las tareas bajo la administración de la Fiscalía y dependerán administrativamente del ministerio del ramo”.

⁴³ COIP, artículo 443.- Atribuciones de la Fiscalía.- La Fiscalía ejerce las siguientes atribuciones: 1. Organizar y dirigir el Sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses. 2. Dirigir el Sistema de protección y asistencia de víctimas, testigos y otros participantes en el proceso. 3. Expedir en coordinación con las entidades que apoyan al Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses o con el organismo competente en materia de tránsito, los manuales de procedimiento y normas técnicas para el desempeño de las funciones investigativas. 4. Garantizar la intervención de fiscales especializados en delitos contra la integridad sexual y reproductiva, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, crímenes de odio y los que se cometen contra niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultos y adultos mayores y, en las materias pertinentes que, por sus particularidades, requieren una mayor protección. En estos casos además, [sic] se dará prioridad para las investigaciones [...].

⁴⁴ Otras de las atribuciones del fiscal, de acuerdo al artículo 444 del COIP, son: 1. Recibir denuncias escritas o verbales en los delitos en los que procede el ejercicio público de la acción. 2. Reconocer los lugares, huellas, señales, armas, objetos e instrumentos con la intervención del personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses o personal competente en materia de tránsito, conforme con lo dispuesto en este Código. 3. Formular cargos, impulsar y sustentar la acusación de haber mérito o abstenerse del ejercicio público de la acción. 4. Disponer al personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses o al personal competente en materia de tránsito, la práctica de diligencias tendientes al esclarecimiento del hecho, salvo la recepción de la versión del sospechoso. [...] 12. Ordenar el peritaje integral de todos los indicios que hayan sido levantados en la escena del hecho, garantizando la preservación y correcto manejo de las evidencias. [...] 14. Disponer la práctica de las demás diligencias investigativas que considere necesarias. [...] 17. Para realizar los allanamientos, el fiscal solicitará al juez la orden para la preservación de la evidencia digital de los dispositivos de interés para la investigación o el proceso que se encuentren en la escena, los cuales se guardarán con cadena de custodia. Siempre que se limiten los derechos de alguna persona se requerirá autorización de la o el juzgador [...].

⁴⁵ Sobre este punto, la Corte IDH, en el caso Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de noviembre de 2009, párr. 45, señaló que, si bien es “admisible que en ciertos casos exista reserva de las diligencias adelantadas durante la investigación preliminar en el proceso penal, para garantizar la eficacia de la administración de justicia. [Y que] [a]siste al Estado la potestad de construir un expediente en búsqueda de la verdad de los hechos, adoptando las medidas necesarias para impedir que dicha labor se vea afectada por la destrucción u ocultamiento de pruebas. Sin embargo, esta potestad debe

en armonía con los derechos de las víctimas y las personas investigadas. En ese sentido, las actuaciones investigativas de la Fiscalía, desde la fase de investigación preprocesal, deben realizarse bajo un criterio objetivo y en respeto a los derechos de las personas implicadas,⁴⁶ entre ellos, el derecho a la defensa (arts. 76.7 y 77.7 CRE).⁴⁷

37. En ese orden de ideas, respecto de si la norma impugnada podría vaciar la fase de investigación previa y no conseguir los fines que se persigue –lo que afectaría al rol constitucional de la Fiscalía General del Estado establecida en el artículo 195 de la Constitución–, este Organismo observa que la investigación previa constituye una fase preprocesal orientada a que la Fiscalía reúna elementos de convicción de cargo y de descargo que le permita determinar si existen indicios suficientes para formular cargos o, por el contrario, abstenerse de iniciar un proceso penal.⁴⁸ De conformidad con el artículo 580 del COIP, durante esta fase la Fiscalía dirige la investigación y dispone la práctica de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos presuntamente constitutivos de infracciones penales. Por tanto, la **finalidad esencial** de esta fase consiste en obtener los elementos de convicción suficientes que permitan a la Fiscalía decidir si formula o no cargos e iniciar una acción penal.
38. De manera que, la sola notificación a la persona investigada acerca de la existencia de una investigación previa no comporta, por sí misma, una obstrucción a las finalidades de esta fase. La eficacia de la investigación penal no depende exclusivamente del carácter reservado de toda actuación investigativa, sino de la **capacidad técnica de la Fiscalía** para ejecutar las diligencias y actuaciones previstas en la ley destinadas a la obtención, preservación y aseguramiento de los elementos de convicción. De allí que no resulta plausible simplemente asumir que toda investigación penal, para alcanzar sus fines, deba desarrollarse bajo un estado de reserva absoluta hacia la persona investigada. Mas aun cuando el mismo COIP ya prevé supuestos excepcionales en los

armonizarse con el derecho de defensa del investigado, que superpone, *inter alia*, la posibilidad de conocer los hechos que se le imputan (énfasis añadido)”.

⁴⁶ En virtud del principio procesal de **objetividad**, previsto en el artículo 5 número 21 del COIP, la Fiscalía, en el ejercicio de su función, debe “**adecuar sus actos a un criterio objetivo**, a la correcta aplicación de la ley y **al respeto a los derechos de las personas**. Investigará no solo los hechos y circunstancias que funden o agraven la responsabilidad de la persona procesada, sino también los que la eximan, atenúen o extingan (énfasis añadido)”.

⁴⁷ COIP, artículo 1.- Finalidad.- Este Código tiene como finalidad normar el poder punitivo del Estado, tipificar las infracciones penales, establecer el procedimiento para el juzgamiento de las personas con **estricta observancia del debido proceso**, promover la rehabilitación social de las personas sentenciadas y la reparación integral de las víctimas (énfasis añadido).

⁴⁸ En la sentencia 54-21-IN/24, 06 de junio de 2024, párr. 48, la Corte mencionó que “la investigación previa está encaminada únicamente hacia la búsqueda de bases indiciarias mínimas para formular cargos, lo cual posteriormente servirá para sustentar una acusación. Por lo que, en esta fase no se discute sobre la presunción de inocencia, no se atribuye responsabilidad, ni se determinan sanciones o se imponen penas, pues no existe aún un proceso como tal”.

que determinadas actuaciones investigativas y actos urgentes,⁴⁹ en atención a su naturaleza,⁵⁰ se mantienen en reserva de los investigados.⁵¹ Así el COIP contempla actuaciones fiscales **sujetas a reserva**, que no requieren notificación y cuando corresponda deberán ser autorizadas por el juez competente, para preservar la eficacia en la obtención de los elementos de convicción, tales como la interceptación de las comunicaciones o datos informáticos (art. 476 COIP), los allanamientos (art. 480 COIP), las operaciones encubiertas (art. 483 COIP), entre otras técnicas reservadas de investigación.

39. En ese sentido, la existencia de las disposiciones mencionadas evidencia que el ordenamiento jurídico penal ya ha identificado ciertas actuaciones investigativas que permiten recabar de forma oportuna y reservada aquellas evidencias e información que podrían modificarse, perderse, ocultarse o verse comprometidas por el presunto conocimiento anticipado por parte del investigado. Por ello, les ha otorgado una calidad de actuaciones fiscales reservadas en atención a su naturaleza y durante los plazos establecidos en el COIP (art. 490 COIP).⁵² En consecuencia, aun cuando la persona investigada conozca la existencia de la investigación previa, la Fiscalía conserva la facultad de solicitar y ejecutar las diligencias reservadas que la ley contempla, observando las garantías del debido proceso y previa autorización judicial según corresponda. De esta manera, simultáneamente, se garantiza la efectividad de la investigación previa y el respeto a los derechos de las personas involucradas en la investigación como límites establecidos por la Constitución a la actividad investigativa y persecutoria penal.

40. Por las consideraciones expuestas, este Organismo considera que la disposición

⁴⁹ El artículo 583 del COIP establece: “**Actuaciones fiscales urgentes.- En los casos de ejercicio público o privado de la acción en que se requiere obtener, conservar, preservar evidencias o impedir la consumación de un delito, la o el fiscal podrá realizar actos urgentes** y cuando se requiera autorización judicial se solicitará y otorgará por cualquier medio idóneo como fax, correo electrónico, llamada telefónica, entre otros, de la cual se dejará constancia en el expediente fiscal (énfasis añadido)”.

⁵⁰ Sobre la **notificación de las actuaciones fiscales urgentes** (art. 583 COIP), la Corte Nacional de Justicia, mediante la resolución 03-2020, determinó que conforme a la normativa del COIP, no “todas las actuaciones, actuaciones especiales y técnicas especiales de investigación pueden arribar a la categoría de acto urgente, sino **solo aquellos actos de investigación que requieren atención inmediata para obtener, conservar, preservar evidencias o impedir la consumación de un delito**, delimitación que debe ser realizada por Fiscalía en aplicación del principio de objetividad; y, por el órgano jurisdiccional, cuando es necesaria la autorización judicial, materializando la garantía de la motivación y en función de los principios de imparcialidad e independencia”. Así, mencionó que “[n]o todos los actos urgentes tienen la misma naturaleza dentro de una investigación, así por ejemplo un reconocimiento del lugar de los hechos, no tiene la misma connotación que una intervención de llamadas o un allanamiento”, por lo que “**la naturaleza de ciertos actos urgentes determina la aplicación de la reserva de la investigación como garantía normativa vigente en la estructura procesal penal** (énfasis añadido)”.

⁵¹ CCE, sentencia 585-22-EP/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 33.

⁵² COIP, artículo 490.- Principio de reserva judicial.- **La o el juzgador competente**, por pedido de la o el fiscal y tomando en consideración los derechos de los participantes en el desarrollo de la investigación, **podrá disponer que las técnicas de investigación se mantengan en reserva durante los plazos determinados en este Código** (énfasis añadido).

impugnada, al disponer la notificación de la investigación previa a la persona investigada, no anula el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado relacionado con la obtención de elementos de convicción, de cargo y de descargo, suficientes que le permita decidir si corresponde o no formular cargos y sustentar una acusación en contra de una persona por el presunto cometimiento de un delito y, en consecuencia, tampoco vacía la eficacia de la investigación previa. Por el contrario, las normas previstas en el COIP demuestran que el legislador ha establecido mecanismos eficaces para resguardar aquellas actuaciones fiscales que requieren reserva, sin que ello implique convertir a toda la fase preprocesal en una actuación reservada frente a la persona investigada.

41. Por todo lo expuesto, el artículo 282 número 3 del COFJ no transgrede el artículo 195 (rol constitucional de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución, en los términos de la demanda.
42. Finalmente, esta Corte considera pertinente puntualizar que, si bien el artículo 195 de la Constitución contiene las competencias de la Fiscalía para dirigir y disponer las diligencias investigativas desde la fase preprocesal penal, dichas actuaciones deben realizarse en respeto del debido proceso.

7. 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 45-23-IN.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Karla Andrade Quevedo
PRESIDENTA (S)

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy (voto concurrente) y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por licencia de vacaciones, y de los jueces constitucionales Sandra Cordero Gárate y Jhoel Escudero Soliz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)

SENTENCIA 45-23-IN/26

VOTO CONCURRENTE

Juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy

1. Conforme el artículo 38 de la CRSPCCC, a continuación presentamos nuestro voto concurrente respecto de la sentencia de mayoría 45-23-IN/26 (“**sentencia de mayoría**”), pues consideramos importante reflexionar y realizar precisiones adicionales en torno al análisis de constitucionalidad de la norma impugnada.¹
2. La sentencia de mayoría, en respuesta a los cargos analizados, señaló que

la disposición impugnada, al disponer la notificación de la investigación previa a la persona investigada, no anula el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado relacionado con la obtención de elementos de convicción, de cargo y de descargo, suficientes que le permita decidir si corresponde o no formular cargos y sustentar una acusación en contra de una persona por el presunto cometimiento de un delito y, en consecuencia, tampoco vacía la eficacia de la investigación previa.
3. En consecuencia, aun cuando se descartó la inconstitucionalidad de la norma, el análisis se basó en las competencias orgánicas de la Fiscalía General del Estado. De acuerdo con la sentencia, el solo hecho de que el legislador haya incorporado esta obligación, no constituye per se una anulación de sus competencias, aunque la norma pueda resultar inconveniente o ineficaz para la ejecución de las investigaciones.
4. En nuestra opinión, aquello responde al hecho de que la determinación de elementos procesales como la notificación a personas bajo investigación durante la fase pre-procesal de investigación previa (personas a quienes no se les ha formulado cargos) corresponde enteramente al legislador, quien en uso de su libertad de configuración legislativa² puede determinar los momentos, requerimientos y condiciones para ello.³ De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, el único límite a esa libertad de configuración legislativa se encuentra en no establecer restricciones arbitrarias o injustificadas hacia los derechos de las personas.
5. En este caso, en la sentencia de mayoría se hace mención a que la notificación estaría

¹ Para no reiterar en el resto de antecedentes procesales y los argumentos de los sujetos procesales, se tomarán en cuenta los establecidos en la sentencia de mayoría.

² CCE, sentencia 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párrs. 33 y 34 y sentencia 71-22-IN/26, 16 de abril de 2026, párr. 27.

³ Cabe recordar que el órgano legislativo cuenta con la facultad de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, conforme establece el artículo 120 numeral 6 de la Constitución. CCE, sentencia 71-22-IN/25, 16 de abril de 2026, párr. 27.

relacionada con el derecho a la defensa de las personas bajo investigación. No obstante, estimamos que este derecho no se puede ver afectado por la sola falta de notificación de la apertura de una investigación previa.

6. Por un lado, al analizar la norma, encontramos que esta pretende garantizar la defensa de los **imputados o procesados** durante indagaciones previas e investigaciones procesales en delitos de acción pública. No obstante, por falta de una apropiada técnica legislativa la norma confunde y se refiere a distintas fases del proceso investigativo y penal, mezclando instancias procesales y pre-procesales. De tal manera que no puede equipararse el rol que una persona juega y las garantías que esta debe ostentar durante la fase meramente investigativa (pre-procesal), frente a aquellas que le corresponden una vez que ha sido llamada a comparecer o cuando ya se le formula cargos y se inicia un proceso penal en su contra, convirtiéndose ya en procesada o imputada.
7. En este sentido, en el momento de apertura de una investigación por parte de Fiscalía, al no existir todavía una imputación ni un proceso penal en curso, una notificación o citación no constituye -por sí misma- una garantía del derecho a la defensa porque todavía no hay un proceso penal en curso. Por ello, durante la fase pre-procesal, el legislador puede relativizar las garantías del debido proceso para asegurar la efectividad, no contaminación y no filtración de información pertinente para recabar bases indiciarias mínimas que eventualmente, sustentarán una formulación de cargos y posteriormente, una acusación formal.⁴
8. Por otro lado, cabe mencionar que, aun cuando la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“**Convención**”), en su artículo 8 numeral 2 literal b), establece la garantía de comunicación previa y detallada, se refiere al *inculcado de la acusación formulada*. Del mismo modo, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”) ha determinado que impedir que una persona ejerza el derecho a la defensa “desde que se inicia la investigación en su contra y la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos es potenciar los poderes investigativos del Estado en desmedro de derecho fundamentales de la persona investigada”,⁵ ha sido clara en señalar que la notificación debe efectuarse desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho. Por ello, la notificación de los hechos atribuidos debe producirse antes de que “el inculcado rinda

⁴ Corresponde a Fiscalía General del Estado “dirigir la investigación previa del presunto delito para la determinación de la existencia de bases indiciarias mínimas que le permitan formular cargos bajo una óptica objetiva de investigador y no aun como ente acusador”. CCE, sentencia 54-21-IN/24, 06 de junio de 2024, párr. 36.

⁵ Corte IDH, Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de noviembre de 2009, párr. 29.

su primera declaración ante cualquier autoridad pública”⁶ y antes de que se produzca la presentación formal y definitiva de cargos, pues “como mínimo el investigado deberá conocer con el mayor detalle posible los hechos que se le atribuyen”.⁷

9. En consecuencia, por las razones expuestas, en nuestro criterio, el cumplimiento de estos estándares para garantizar el derecho a la defensa, se pueden llevar a cabo sin que necesariamente todo investigado deba ser notificado, específicamente, desde la apertura de la investigación previa. Por lo que, como quedó ya establecido, es el legislador quien -en ejercicio de su libertad de configuración legislativa- puede determinar los momentos de notificación al investigado durante la fase de investigación previa, o incluso los casos de excepción a esta notificación como ya ocurre en el COIP.⁸

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁶ Corte IDH, Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de noviembre de 2009, párr. 30.

⁷ Corte IDH, Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de noviembre de 2009, párr. 31.

⁸ Art. 583.- Actuaciones fiscales urgentes.- En los casos de ejercicio público o privado de la acción en que se requiere obtener, conservar, preservar evidencias o impedir la consumación de un delito, la o el fiscal podrá realizar actos urgentes y cuando se requiera autorización judicial se solicitará y otorgará por cualquier medio idóneo como fax, correo electrónico, llamada telefónica, entre otros, de la cual se dejará constancia en el expediente fiscal.

Art. 584.- Reserva de la investigación.- Las actuaciones de la Fiscalía, de la o el juzgador, del personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses, la Policía Nacional, y de otras instituciones que intervienen en la investigación previa, se mantendrán en reserva, sin perjuicio del derecho de la víctima y de las personas a las cuales se investiga y de sus abogados a tener acceso inmediato, efectivo y suficiente a las investigaciones, cuando lo soliciten. Cuando el personal de las instituciones mencionadas, los peritos, traductores, intérpretes, que han intervenido en estas actuaciones, divulguen o pongan de cualquier modo en peligro el éxito de la investigación o las difundan, atentando contra el honor y al buen nombre de las personas en general, serán sancionados conforme con lo previsto en este Código.

Razón: El voto concurrente de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 45-23-IN, fue presentado mediante correo electrónico el 16 de julio de 2026, a las 15:33; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL