



Quito, D. M., 27 de abril de 2017

SENTENCIA N.º 001-17-SIO-CC

CASO N.º 0001-14-IO

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Las abogadas Anunzzuatta Valdez Larrea; María Leonor Jiménez Camposano, Dora Cecilia Endara Elizalde, Zobeida Aragundi Foyain, Patricia Castro Coronel, Flor María Merino Rodríguez; la licenciada en filosofía Yolanda Añasco Hidalgo; la socióloga Rocío Rosero Garcés, entre otras, demandaron la inconstitucionalidad por omisión del artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en relación a la causa N.º 0001-14-IO, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 8 de octubre de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrada por las juezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad por omisión N.º 0001-14-IO.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE del 8 de junio de 2016, adoptada por el Pleno del Organismo, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza.

Mediante auto del 6 de abril de 2016, la jueza constitucional sustanciadora Wendy Molina Andrade, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del

Organismo en sesión ordinaria del 20 de noviembre de 2014, avocó conocimiento de la causa N.º 0001-14-IO.

De la solicitud y sus argumentos

Manifiestan las accionantes que la prescripción normativa cuyo cumplimiento ha sido omitido por la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República en condición de colegislador, es la contenida en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.

Exponen las legitimadas activas que en el Código Orgánico Integral Penal no se establece un procedimiento “especial y expedito” para el juzgamiento de los delitos de “violencia intrafamiliar y sexual”, como lo prescribe el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.

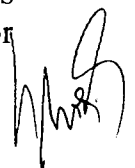
Indican que entre los procedimientos “ESPECIALES” constantes en el Título VII del Código Orgánico Integral Penal, no se prevé la existencia de alguno que se refiera a los delitos de violencia contra la mujer y la familia, así como tampoco aquellos relacionados con delitos sexuales y de odio.

Señalan que el procedimiento establecido en los artículos 641, 642 y 643 del cuerpo normativo en cuestión se refiere a “CONTRAVENCIONES y no DELITOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR, SEXUAL, DE ODIO Y OTRAS COMO MANDA EL ARTÍCULO 81 DE LA CONSTITUCIÓN”.

En este sentido, exponen las legitimadas activas, que los delitos de violencia intrafamiliar, sexual y crímenes de odio al igual que los relacionados con robo, asesinato entre otros, están sujetos al procedimiento ordinario de juzgamiento, conforme lo previsto en los artículos 570 numeral 1, 580 y siguientes.

Indican las accionantes que el procedimiento ordinario establecido en el Código Orgánico Integral Penal, artículos 580 al 589, obliga a las víctimas a pasar por cuatro fases, siendo estas: 1) Investigación, 2) Instrucción; 3) Evaluación y preparatorio de juicio y 4) Juicio, lo que consideran marca una diferencia en cuanto a los tiempos del proceso, así como también respecto de costos, revictimización y desgaste emocional de la víctima.

Expresan que de conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 10 de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional tiene competencia para declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado, así como también las autoridades públicas que por omisión inobserven los mandatos contenidos en normas constitucionales.





Que la omisión incurrida es perfectamente reconocible, por cuanto existe una norma constitucional expresa y “mandatoria”, por la cual los delitos de violencia intrafamiliar entre otros, deben tener un procedimiento especial y expedito de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.

Consideran las accionantes que si bien en el Libro Segundo del Código Orgánico Integral Penal que se refiere al procedimiento, “contiene algunos artículos que hacen referencia al delito de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, señalando excepciones o particulares, tales disposiciones constituyen medidas de protección, pero no son un procedimiento específico para juzgar delitos de violencia intrafamiliar”.

Manifiestan las legitimadas activas que la disposición prevista en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador, conlleva a una obligación para “quienes legislan”, la cual no fue cumplida en el cuerpo normativo que contiene normas adjetivas en materia penal.

Indican las accionantes que “reconocen que el nuevo orden constitucional diseña un ambiente favorable al derecho de las mujeres a vivir sin violencia al recoger los mandatos de instrumentos internacionales que desarrollan la prevención, atención, sanción y restitución” de derechos y que esos mandatos quedarán en una simple declaración teórica si la legislatura no desarrolla la normativa pertinente.

Exponen que el Ecuador forma parte de los Sistemas de Naciones Unidas e Interamericano de Estados, instancias que manifiestan han asumido la “violencia contra las mujeres”, trazando algunos mecanismos para su enfrentamiento. Así, indican que el Consejo de la Organización de las Naciones Unidas en el año de 1986, emitió una resolución definiendo a la violencia contra las mujeres “como una grave violación de sus derechos”.

Manifiestan las accionantes que en 1979 se aprobó la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y que en el año de 1993, la Declaración y Programa de Acción de Viena reconoce a los derechos de las mujeres como parte de los derechos humanos y a la violencia de género como un atentado a estos.

Que la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) establece que los Estados deberán adoptar todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las

prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos.

Indican que en lo referente a la violencia hacia la mujer, la convención ordena a los Estados a tomar todas las medidas apropiadas, “incluso de carácter legislativo”, a fin de suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación.

Así también las accionantes exponen que la Convención para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia hacia las mujeres, “BELEM DO PARA, 1994”, establece que se entenderá que la violencia contra la mujer incluye la física, sexual y psicológica que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal entre otros ámbitos.

Expresan que de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Convención en cuestión, los Estados deberán incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas o de cualquier naturaleza necesarias para “prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”.

Consideran las legitimadas activas que el Código Orgánico Integral Penal, al establecer que los delitos de violencia contra la mujer, de odio, están sujetos al procedimiento de los delitos comunes, pone en situación de desventaja a las víctimas de violencia doméstica y sexual.

Finalmente, las accionantes manifiestan que la norma constitucional cuyo cumplimiento fue omitido pretende que exista un abordaje especial a este tipo de delitos, que constituyen a su vez un problema social, que no fue abordado por el Código Orgánico Integral Penal.

Pretensión concreta

Por lo expuesto, por constituir inconstitucionalidad absoluta por omisión del procedimiento especial y expedito en el Código Orgánico Integral Penal para el tratamiento de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, de odio y otros, según lo señalado en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador, lo que de venga en la falta de expedición de una norma, solicitamos que la Corte Constitucional conceda un plazo razonable a la autoridad pública demandada, en este caso, la Asamblea Nacional, para que la expida. Si transcurrido dicho plazo, la omisión persiste, la Corte Constitucional deberá hacerlo con carácter de provisional, ordenará su publicación en el Registro Oficial y dispondrá que la autoridad obligada expida la norma definitiva.





De la contestación y sus argumentos

Asamblea Nacional del Ecuador

Comparece mediante escrito constante de fojas 40 a la 54 del expediente constitucional, la doctora Carla Espinosa Cueva en calidad de procuradora judicial de Gabriela Rivadeneira Burbano, en su condición de presidenta de la Asamblea Nacional, manifestando en lo principal, lo siguiente:

Que las legitimadas activas argumentan que el Código Orgánico Integral Penal no establece un procedimiento especial y expedito para el juzgamiento de delitos de violencia intrafamiliar y sexual de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.

Manifiesta la compareciente que toda actividad de contenido constitucional, como parte del fenómeno “actos jurídicos en general”, se concreta por medio de acción u omisión, derivándose de estas la conducta positiva que se relaciona con la inconstitucionalidad por acción y las efectuadas por medio de la omisión de la actividad normativa, inconstitucionalidad por omisión.

Señala que la omisión normativa es una “carencia, inacción o falta de desarrollo normativo total o parcial de una norma constitucional impuesta de forma obligatoria a las autoridades competentes que, por lo general, es el legislador, durante un tiempo excesivamente largo”.

Exponen que los elementos de la inconstitucionalidad por omisión son: a) Mandato constitucional del deber de actuar del legislador; b) El deber de actuar del legislador debe ser concreto y no abstracto; y c) La omisión no debe ser razonable teniendo en cuenta el tiempo que ha transcurrido para el cumplimiento del deber constitucional.

Indica la compareciente que el control de constitucionalidad por omisión se encuentra previsto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el Capítulo IX del Título III denominado “CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS OMISIONES NORMATIVAS”.

Expone que el legislador cumplió con el mandato constitucional estableciendo reglas claras para el procedimiento y juzgamiento de los delitos de violencia intrafamiliar, de forma progresiva, tomando en cuenta determinados hechos dentro un tiempo, contexto histórico jurídico.

Que a fin de determinar el verdadero y real alcance de la prescripción normativa contenida en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador, es necesario tener en consideración el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en su integralidad.

Considera que el derecho al debido proceso no se concreta en las afirmaciones de una ley o en los preceptos de un código, sino que se proyecta más que en los derechos en los deberes jurisdiccionales con “la aspiración de conseguir un orden objetivo más justo”.

Que la evolución se constata con el llamado derecho a la jurisdicción, que se consagra con la tutela judicial efectiva, desde el cual el debido proceso comienza a integrarse en cada etapa del procedimiento con exigencias autónomas, así por ejemplo: acceso irrestricto, asistencia legal, derecho a ser oído, entre otras.

Expone que en el caso de las víctimas de infracciones penales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador, se les garantizará también el derecho a gozar de una protección especial, no revictimización, reparación integral y el acceso a un sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes procesales.

Señala que conforme a la tendencia garantista aplicable al derecho penal, la teoría general del proceso debe mostrar coincidencias de principios que operen en cualquier tipo de procedimientos, incluidos los casos de juzgamiento y sanción de delitos de violencia intrafamiliar.

Indica la compareciente que las accionantes debieron demostrar y justificar las razones por las cuales, existe una omisión de normar el procedimiento de violencia intrafamiliar, también denominado procedimiento de violencia contra la mujer y la familia.

Considera que el constituyente condicionó la aplicación del artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador a la existencia de una norma posterior, materializada en el Código Orgánico Integral Penal, que adoptó en el proceso penal una serie de principios o garantías mínimas a fin de delinear el debido proceso legal.

Manifiesta que si bien la práctica judicial suele utilizar como sinónimos los términos proceso y procedimiento, estos son “disparos”; así, por ejemplo, el proceso es el “instrumento exclusivo y excluyente a través del cual se ejercita la facultad jurisdiccional”, mientras que el procedimiento constituye cada una de las fases o etapas que el proceso puede comprender.





Indica la compareciente que cuando el enunciado normativo previsto en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador se refiere a la existencia de un “procedimiento especial y expedito” para el juzgamiento de los delitos de violencia intrafamiliar, guarda relación con la forma de organizar las actuaciones dentro del proceso en donde el derecho al debido proceso comienza a integrarse en cada una de las etapas.

Señala que el artículo objeto de la presente acción, dispone que la “ley establecerá procedimientos especiales y expeditos para juzgar y sancionar delitos de (1) violencia intrafamiliar; (2) sexual; (3) odio; (4) niñas, niños, adolescentes; (5) jóvenes; (6) personas con discapacidad; (7) adultas o adultos mayores; y (8) personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección”.

Indica que esto significa que todas las víctimas de una infracción penal tienen derecho a ser protegidas, a no ser revictimizadas y a ser reparadas integralmente, y a obtener por parte del Estado una atención especial.

Así por ejemplo, manifiesta que al momento de realizar un examen físico o al momento de tomar un testimonio a una víctima de violencia intrafamiliar, se deberá tener una atención especializada diferente al de otro tipo de delitos, a fin de garantizar que no exista una revictimización.

Expone que el Código Orgánico Integral Penal tiene un proceso “ordinario con varias reglas de procedimiento especiales para el tratamiento de las víctimas señaladas en el artículo 81 de la Norma Suprema” y un “procedimiento especial expedito para la contravención de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar”.

Señala que las reglas especiales que configuran el procedimiento especial de juzgamiento y sanción de los delitos contra la violencia a la mujer y miembros del núcleo familiar, son las previstas en los artículos 404 regla 11 –no se reconoce fuero–; 410 412, 415 numeral 4 –ejercicio de acción y principio de oportunidad–; 432, 438 –acusación particular–; 443, 570 –autoridades competentes, fiscales especializados–, entre otras.

Manifiesta la accionante que a diferencia de lo que exponen en su demanda las accionantes, el proceso ordinario está conformado por tres etapas: “(1) instrucción, (2) evaluación y preparatoria de juicio y (3) juicio y que la investigación previa es una fase procesal conforme lo prescrito en los artículos 580 y 590 del Código Orgánico Integral Penal”.

Así también, la compareciente señala que la determinación de los plazos en materia procesal penal dependerá siempre de “cada caso en particular; la investigación previa, estará a cargo la fiscal o el fiscal y su complejidad variará, por ejemplo, entre un delito de trata de personas que puede ser el resultado de una red criminal...”.

A modo de resumen expone la recurrente que las disposiciones y demás proposiciones normativas aplicadas en el modelo procesal penal del Ecuador y sus distintos procedimientos especiales de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, no se encuentran aisladas sino que sus contenidos se adaptan y guardan armonía y coherencia con los tratados y convenios internacionales ratificados por el Ecuador.

Finalmente indica que la Asamblea Nacional como órgano con potestad normativa, cumplió con su obligación formal y material de adecuar el Código Orgánico Integral Penal y que todo su articulado, incluidos los impugnados mediante esta acción, gozan de eficacia jurídica y solicita que de conformidad con los principios que gobiernan tanto la interpretación constitucional como los que regulan el derecho público, se deseche la presente demanda.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado por medio de escrito constante de fojas 61 a la 66 del expediente constitucional, señalando en lo principal:

Que el control abstracto de constitucionalidad de una omisión normativa tiene por objeto dotar de plena eficacia jurídica a las normas constitucionales con la finalidad de garantizar el principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 424 de la Constitución de la República del Ecuador.

Expone que en cumplimiento al deber del Estado establecido en el artículo 3 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador y de los instrumentos internacionales de derechos humanos y a fin de garantizar la vigencia de los derechos, se expidió el Código Orgánico Integral Penal, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 180 del 10 de febrero de 2014.

Señala el compareciente que este cuerpo normativo establece por primera vez la protección a personas vulnerables por medio de la tipificación de delitos tales como el femicidio, integridad sexual y reproductiva, entre otros.





Manifiesta el compareciente que de conformidad con lo establecido en el artículo 427 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 3 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las normas constitucionales deben ser interpretadas en su integralidad y en el conjunto total del texto constitucional.

A criterio del compareciente, “el legislador no buscó de ninguna manera dar ventaja a la persona que haya cometido los delitos de odio, femicidio, violencia contra la mujer, entre otros, en el procedimiento penal, y peor aún que el cometimiento de estos delitos queden en la impunidad...”.

Indica que con la adopción del procedimiento establecido en el Código Orgánico Integral Penal se pretende por un lado proteger y reparar el derecho de la víctima, como integridad física, daños causados y por otro señala que tiene finalidad de viabilizar una correcta defensa técnica, que incluye el tiempo suficiente para ser escuchado, presentar pruebas entre otros aspectos.

Finalmente, manifiesta que no existe infracción constitucional alguna por parte de la Asamblea Nacional y de la Presidencia de la República en su facultad ejercida como colegislador en la tramitación del Código Orgánico Integral Penal.

Presidencia de la República

Comparece mediante escrito constante de fojas 69 a la 78 del expediente constitucional, el doctor Alexis Mera Giler en calidad de secretario general jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, de cuyo contenido sobresale principalmente, lo siguiente:

Que el control de constitucionalidad de las omisiones legislativas procura organizar, bajo límites y presupuestos, la acción legislativa con la finalidad de lograr la efectividad de las normas constitucionales.

Considera el compareciente que no se configura la inconstitucionalidad por omisión del artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador, toda vez que la Constitución no señala términos o plazos fijos y ciertos en los que el legislador debió cumplir con esta supuesta obligación constitucional.

Señala que las accionantes deben tener presente que en atención a lo establecido en el artículo 11 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se debe

realizar una interpretación integral de las normas establecidas en la “Carta Magna” y en el sentido que más favorezca la plena vigencia de los derechos.

Expone que el fin del proceso penal no es el de sentenciar a una persona lo más rápido posible, ni a un mayor número de personas en un tiempo determinado, sino que tiene como finalidad encontrar la verdad para de esta manera llegar a la justicia.

Manifiesta que en el Código Orgánico Integral Penal se establecieron un “sinnúmero de particularidades para el procedimiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, entre otros, que permite un juzgamiento especial y expedito de esta clase de delitos procurando mantener siempre el equilibrio entre eficiencia y el respeto a las garantías de todos los intervinientes en el proceso”.

Explica el compareciente, que el procedimiento es especial por cuanto la investigación y acusación las realiza un fiscal especializado y que la defensa en el caso de ser pública se encuentra a cargo de un defensor público especializado, no existe fuero en el juzgamiento, entre otros.

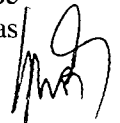
Considera que el hecho de que todas las normas para el procedimiento y juzgamiento de los delitos de violencia intrafamiliar no se encuentran “sintetizadas en un título o capítulo específico, no significa bajo ningún concepto que se omitió la obligación Constitucional por parte del legislador, como desatinadamente afirman las accionantes”.

Finalmente, expone que el acceso a la justicia, la prevención y erradicación de “prácticas violentas en contra de mujeres y sectores vulnerables de nuestra sociedad no se logra sólo con un ley, sino con un modelo de gestión penal” que combine la capacitación a los operadores de justicia, una delimitación clara de las atribuciones de los participantes en el proceso y solicita que se deseche la demanda de inconstitucionalidad por omisión en cuestión.

Texto de la norma constitucional cuyo mandato se alega omitido

Artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador

Art. 81.- La ley establecerá procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección. Se nombrarán fiscales y defensoras o defensores especializados para el tratamiento de estas causas, de acuerdo con la ley.





Audiencia pública

Conforme se desprende del contenido de la razón sentada a foja 109 del expediente constitucional, tuvo lugar la audiencia pública de la presente causa el 19 de abril de 2016, que contó con la presencia de la doctora Narda Solanda Goyes; la abogada Anunzziatta Valdez Larrea y la señora Francisca Morejón en representación de las legitimadas activas; el doctor Francisco Xavier Abad, en representación de la señora Gabriela Rivadeneira en calidad de presidenta de la Asamblea Nacional; el abogado José Luis Alarcón, por la Presidencia de la República del Ecuador y finalmente, la doctora Jenny Veintimilla en representación de la Procuraduría General del Estado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad por omisión total o parcial de mandatos contenidos en las normas constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 10 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 128 y 191 numeral 2 literal a de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como el artículo 3 numeral 2 literal e de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción de inconstitucionalidad por omisión

Conforme lo ha manifestado el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 001-11-SIO-CC dictada dentro de la causa N.º 0005-10-IO, cuyo criterio es ratificado por este Organismo, la inconstitucionalidad por omisión se encuentra asociada al control abstracto de constitucionalidad, correspondiendo a las autoridades jurisdiccionales constitucionales determinar si estas por omisión, “han inobservado una disposición constitucional expresa, que contenga un deber claro y concreto de desarrollar normativamente los preceptos constitucionales”.

Así también, sobresale del contenido de la decisión referida *ut supra*, que:

... la inconstitucionalidad por omisión guarda armonía con varios principios constitucionales; es así como bajo el paradigma del Estado Constitucional de Derechos y Justicia, se afirma el principio de supremacía constitucional, lo cual implica una

aplicación material de los preceptos constitucionales y el sometimiento de todas las personas, autoridades e instituciones a la Constitución de la República: entre ellas del poder legislativo a través de su vinculación a lo establecido en el texto constitucional...

En tal virtud, la inconstitucionalidad por omisión tiene lugar en razón de la inacción legislativa para normar determinada materia señalada en el texto constitucional, cuyo ejercicio se ve afectado en su validez como consecuencia de la omisión –vacío normativo–, provocando de esta manera un vicio de inconstitucionalidad.

En este orden de ideas y en armonía con lo determinado por la Corte Constitucional en su sentencia N.º 001-13-SIO-CC dictada dentro de las causas Nros. 0001-11-IO, 0002-11-IO, 0003-11-IO Y 0004-11-IO acumulados, existen tres elementos que deben ser objeto de estudio a fin de determinar si se ha configurado o no la inconstitucionalidad por omisión, siendo estos: **a)** La exigencia constitucional para obedecer un mandato constitucional de actuar; **b)** La inacción o abstención de la autoridad o institución respecto del deber de actuar y **c)** La generación de un fraude constitucional por el transcurso del tiempo.

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente inconstitucionalidad por omisión, esta Corte procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

La Asamblea Nacional ¿incurrió en una inconstitucionalidad por omisión del mandato contenido en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador?

Previo a la resolución del problema jurídico planteado, este Organismo estima pertinente hacer referencia a la fuerza normativa de la Constitución y el desarrollo de la protección especial de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria para posterior analizar si la Asamblea Nacional cumplió con el mandato contenido en el artículo 81 de la Constitución.

a. Fuerza normativa de la Constitución

Junto con los cambios propios del Estado constitucional de derechos y justicia, se encuentra aquel relacionado con la revalorización de las fuentes de derecho en el que la Constitución es considerada como una norma en sí misma, la cual de conformidad con lo determinado por el constituyente y por el Pleno de la Corte



Constitucional del Ecuador en su sentencia N.º 041-13-SCN-CC constituye: “La norma suprema que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico”, razón por cual todas las normas y actos provenientes del poder público deberán guardar estricta armonía con los aspectos formales y materiales previstos en ésta”.

Al ser la Constitución de la República una norma, los postulados y prescripciones normativas constantes en esta se convierten en mandatos de obligatorio cumplimiento y de ejecución inmediata tanto para el sector público como para el privado, ya sea por medio de la adopción de medidas o absteniéndose de adoptar aquellas lesivas para la efectiva vigencia de los derechos constitucionales y de aquellos previstos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En virtud de la fuerza normativa de la Constitución las autoridades públicas no solo se hallan sometidas al derecho positivo presidido por la norma superior en el ejercicio de sus competencias, sino que también en virtud de esta los ciudadanos pueden exigir ante estas autoridades la realización efectiva de sus derechos constitucionales, algunos de los cuales son aplicación inmediata precisamente en razón de la fuerza normativa vinculante de la Constitución.

Así, la observancia y el cumplimiento irrestricto de las prescripciones normativas constitucionales incluye también a aquellas autoridades públicas integrantes de organismos, instituciones públicas que ejercen atribuciones normativas con la finalidad de desarrollar el contenido de derechos por medio de la expedición de normas que generen un sistema de protección integral, de conformidad a lo determinado en el artículo 84 de la Constitución de la República.

b. Protección especial de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria

El constituyente ecuatoriano reconoció en favor de las personas una serie de derechos e incluyó bajo la concepción del denominado bloque de constitucionalidad¹ aquellos constantes en los instrumentos internacionales de derechos humanos, estableciendo para tal efecto una serie de mandatos y principios rectores de la administración pública en sus diferentes niveles. Dentro de los derechos reconocidos por el constituyente, se encuentran aquellos relacionados con los grupos de atención prioritaria –grupos vulnerables–, en los términos establecidos en el Capítulo III de la Constitución de la República, sobresaliendo para efectos del presente análisis, lo prescrito en el artículo 35

¹ De conformidad con lo manifestado por la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N.º 004-14-SCN-CC dictada dentro del caso N.º 0007-14-CN, el bloque de constitucionalidad es consecuencia de la categorización paritaria de las prescripciones normativas contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos a las normas constitucionales.

ibidem:

Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

Al respecto, la Corte Constitucional observa que entre las consideraciones que tuvo el constituyente para incluir a estos sectores de la población dentro de los denominados grupos de atención prioritaria, se encuentran aquellas relacionadas con la edad, condición física, estado de salud, discriminación histórica, entre otras. En este sentido, respecto de los grupos de atención prioritaria esta Corte Constitucional en su sentencia N.º 035-16-SIN-CC dictada dentro del caso N.º 011-10-IN, ha señalado que:

... por mandato constitucional, deben recibir una atención preferente y especializada en el ámbito público y privado, lo que las hace beneficiarias de ciertas prerrogativas al momento de desarrollarse y tutelarse sus derechos, en relación con el resto de ciudadanos, sin que esto comporte una vulneración al principio de igualdad de derechos o una restricción constitucional.

Adicionalmente, este Organismo estima pertinente hacer referencia a lo manifestado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala, en tanto indicó que:

208. En cumplimiento de los deberes de protección especiales del Estado respecto de toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad, es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre ...

Entonces, las consideraciones que tuvo el constituyente para incluir a las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad en los grupos de atención prioritaria, radica fundamentalmente en la dignidad humana y el derecho a la igualdad formal y material. El derecho a la igualdad formal y material por su importancia es transversal a la aplicación de todos los demás derechos, en este orden de ideas, el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República establece a la luz del principio de no discriminación una serie de prohibiciones ejemplificativas relacionadas con tales consideraciones:





2. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio – económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos...

Compartiendo el criterio constante en el voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot de la sentencia dictada por la Corte IDH en el caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador, en relación al derecho de la igualdad formal y material y no discriminación, es importante señalar que hay circunstancias por las cuales se puede configurar una múltiple discriminación que debe ser erradicada de los ordenamientos jurídicos de la región.

Resulta claro entonces que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad y más aún cuando han concurrido una multiplicidad de eventos lesivos a sus derechos, es titular de una protección especial por parte del Estado, la cual no se limita en la abstención de violación de derechos por parte de agentes estatales, sino que comporta también la adopción de medidas positivas de distinta índole acorde con las particularidades propias de cada uno de los integrantes de esta sección de la población a fin de garantizar un debida protección y respeto de sus derechos.

En este contexto, la Corte Constitucional estima pertinente hacer referencia a lo manifestado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Furlan y familiares vs. Argentina, en tanto señaló que en los casos en que se encuentren involucradas personas vulnerables es imperante que el Estado adopte las medidas pertinentes, como por ejemplo "... la priorización en la atención y resolución del procedimiento por parte de las autoridades a su cargo, con el fin de evitar retrasos en la tramitación de los procesos, de manera que se garantice la pronta resolución y ejecución de los mismos". Es decir que no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en la función de las particulares necesidades de protección de las personas, ya sea por su condición personal o por la situación específica en la que se encuentren.

Continuando con el análisis y en atención a la temática del caso *sub examine*, relacionada con la verificación del cumplimiento del artículo 81 de la Constitución de la República respecto de la existencia en el ordenamiento jurídico infraconstitucional de un procedimiento especial y expedito para el juzgamiento de delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con

discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección, la Corte Constitucional se ha pronunciado por ejemplo respecto a la violencia de género en la sentencia N.º 329-16-SEP-CC, indicando que: «Cabe señalar, que de conformidad con el artículo 35 de la Constitución de la República, las personas víctimas de “violencia doméstica y sexual”, merecen atención prioritaria. Asimismo, el literal b del numeral 3 del artículo 66 de la Norma Suprema, reconoce el derecho a una vida libre de violencia, como parte del derecho a la integridad personal ...».

Así también en la decisión en cuestión, el Pleno del Organismo determinó:

En el contexto particular de la violencia contra la mujer y los miembros del núcleo familiar, cobra especial relevancia con la tutela judicial efectiva el que se permita y se proteja la comparecencia de la persona presuntamente afectada a lo largo de todas las etapas del proceso, así como que se reduzcan los desincentivos para continuar con el impulso de la causa ...

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 literal **b** de la Convención Belém do Pará, ratificada por el Ecuador, como Estado nos obligamos a prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de la mujer. Razón por la cual, resulta imperativo la adopción de medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres y en general a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Específicamente se debe contar con un adecuado marco normativo de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias, tal como lo señaló la Corte IDH en el caso González (Campo Algodonero) y otras vs. México.

c. Actuaciones de la Asamblea Nacional

En este orden de ideas, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 120 numeral 6, confiere a la Asamblea Nacional la atribución de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, así como también de interpretarlas con carácter generalmente obligatorio. Es así que luego del procedimiento de formación de ley correspondiente, se publicó en el suplemento del Registro Oficial N.º 180 del 10 de febrero de 2014, el Código Orgánico Integral Penal.

En este punto y en atención a la temática del caso *sub judice*, este Organismo estima pertinente hacer referencia a aquellos cuerpos normativos legales que abordan aspectos relacionados con la violencia de género, intrafamiliar y sexual distintos al Código Orgánico Integral Penal. Así, por ejemplo, la Ley Orgánica de Salud publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 423 del 22 de





diciembre de 2006, en su artículo 31, determina que el Estado reconoce a la violencia como problema de salud pública y establece que es responsabilidad de la autoridad pública nacional, de los servicios de salud, organismos seccionales entre otros el contribuir a la disminución de todos los tipos de violencia, incluidos los de género, intrafamiliar, sexual.

A su vez, la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia en su artículo 2, define que se ha de entender por violencia intrafamiliar: “Art. 2.- Violencia Intrafamiliar.- Se considera violencia intrafamiliar toda acción u omisión que consista en maltrato físico o sexual, ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar”.

Ahora bien, retomando lo expuesto en párrafos precedentes en lo referente a que mediante el suplemento del Registro Oficial N.º 180 del 10 de febrero de 2014, se publicó el Código Orgánico Integral Penal, esta Corte estima pertinente señalar que el mismo contiene disposiciones relativas a infracciones penales –contravenciones y delitos– de distinta índole; así, por ejemplo, aquellas relacionadas con delitos de violencia contra la mujer, núcleo familiar y de odio, entre otras. Este cuerpo legal contempla normas de naturaleza sustantiva en las que se establecen aquellas conductas en las que pudieren incurrir las personas naturales y jurídicas, así como aquellas prescripciones normativas adjetivas en las que se determina el proceso y procedimiento en el que se desenvolverá el accionar estatal y el de los sujetos procesales en el conocimiento y juzgamiento de aquellas infracciones y delitos según sea el caso.

En este sentido, es importante señalar que para efectos del presente caso, se ha de entender por proceso como aquel instrumento jurídico del que se vale el Estado para el juzgamiento y sanción de infracciones de naturaleza penal y por procedimiento aquel conjunto de etapas, fases en las que se desenvuelve el proceso.

Ahora bien, una vez que se ha hecho referencia a asuntos relacionados con la obligatoriedad de cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución de la República, así como también en lo referente a la temática del caso *sub examine*, la Corte Constitucional procederá a dar solución al problema jurídico planteado a partir de los parámetros previstos para la configuración de la inconstitucionalidad por omisión determinados en su sentencia N.º 001-13-SIO-CC dictada dentro de las causas Nros. 0001-11-IO, 0002-11-IO, 0003-11-IO y 0004-11-IO acumulados:

1) La exigencia constitucional para obedecer un mandato constitucional de actuar

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el elemento en cuestión implica que si no existe una norma constitucional que establezca un deber positivo claro y concreto, la omisión no tendrá por resultado la transgresión, inobservancia a lo prescrito por el constituyente en la Constitución de la República.

En este orden de ideas, esta Corte estima pertinente hacer referencia nuevamente al contenido de la prescripción normativa contenida en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador:

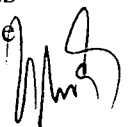
Art. 81.- La ley establecerá procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección. Se nombrarán fiscales y defensoras o defensores especializados para el tratamiento de estas causas, de acuerdo con la ley.

En este orden de ideas, se desprende del contenido del artículo 81 de la Constitución de la República la existencia de un deber positivo claro y concreto, relacionado por un lado con la expedición de regulaciones normativas en el ámbito procedimental para el juzgamiento y sanción de delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección.

Por otro lado, se constata la existencia de un deber positivo claro y concreto vinculado con el establecimiento de fiscales y defensoras o defensores especializados para los procedimientos de juzgamiento y sanción de delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección.

En lo que respecta al sujeto llamado al cumplimiento del mandato contenido en el artículo 81 de la Constitución de la República, este Organismo en atención a una lectura integral del texto constitucional y en armonía con lo expuesto en párrafos precedentes, evidencia que para efectos del presente análisis, es la Asamblea Nacional la llamada a dar cumplimiento al mismo.

Toda vez que conforme lo manifestado entre sus atribuciones y competencias previstas en el artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República, se





encuentra aquella relativa a la expedición de leyes, las cuales deberán observar el procedimiento legislativo correspondiente.

2) La inacción o abstención de la autoridad o institución respecto del deber de actuar

En lo que respecta al elemento objeto de análisis, es importante señalar que existen conforme lo ha señalado este Organismo distinciones en torno a cómo se puede verificar la inobservancia del deber constitucional, debiendo tener en cuenta para tal efecto si se configura una omisión absoluta o relativa:

Respecto a la inconstitucionalidad por omisión absoluta, se deberá entender que lo que se pretende subsanar es la no promulgación de una norma o inexecución de determinado acto ya sea por negligencia o falta de cumplimiento; mientras que en lo referente a la relativa, cuando existiendo una regulación se omiten elementos normativos constitucionalmente relevantes, es decir tiene lugar un análisis respecto del resultado más no de la conducta en si misma del obligado.

En aquel orden de ideas, este Organismo estima pertinente determinar que el análisis que se procederá a realizar tendrá lugar en el contexto de una presunta inconstitucionalidad por omisión relativa, por cuanto en el presente caso conforme lo manifestado en párrafos precedentes existe un cuerpo normativo que se encarga de regular conductas relacionadas con infracciones penales –delitos, contravenciones– en el ámbito de la violencia contra la mujer, núcleo familiar, odio entre otros.

Es decir, en armonía con lo manifestado, corresponde a esta Corte Constitucional determinar si en el Código Orgánico Integral Penal, el legislador –Asamblea Nacional–, al momento de expedirlo, omitió elementos normativos constitucionalmente relevantes previstos en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.

En tal virtud, este Organismo considera oportuno retomar lo expuesto en lo referente al contenido del Código Orgánico Integral Penal, de manera particular, en aquellos aspectos relacionados con la temática del caso *sub judice*.

En este sentido y sin que dicho particular comporte la realización de ejercicios de interpretación de prescripciones normativas de naturaleza infraconstitucional, la Corte Constitucional evidencia que el legislador estableció una serie de principios rectores, derechos a ser observados por parte de las autoridades jurisdiccionales en el conocimiento y juzgamiento de infracciones penales –delitos y contravenciones–.

Sobresalen, para efectos del presente análisis, aquellas prescripciones normativas de naturaleza sustantiva en las que se establecen principios, derechos especiales que involucran asuntos relacionados con personas –víctimas– que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de vulnerabilidad, para cuyos casos el legislador impuso el deber a las servidoras y servidores públicas de proteger de manera especial a estos –artículo 4 numeral 4 del Código Orgánico Integral Penal–.

Así también determinó que en los procedimientos en donde se encuentren involucradas víctimas de delitos contra la integridad sexual o participen niñas, niños o adolescentes se deberá respetar el derecho a la intimidad de estos y de su familia así como también guardar la debida confidencialidad –artículo 4 numeral 20; 11 numeral 4 *ibídem*–.

A su vez, esta Corte Constitucional evidencia del contenido del Código Integral Penal, que la Asamblea Nacional estableció como derecho de las víctimas de infracciones penales –delitos o contravenciones–, a no ser revictimizada de manera particular en la obtención y valoración de pruebas.

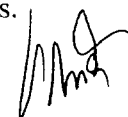
Sobresale a su vez, para efectos del presente análisis, que el legislador tipificó determinadas conductas relacionadas con las y los integrantes de los grupos de atención prioritaria previstos en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador, así por ejemplo los siguientes delitos: “Art. 141.- Femicidio.- La persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años”.

En este contexto, en el artículo 153 y posteriores, dentro de la sección segunda “Delitos contra la integridad” del Código Orgánico Integral Penal, el legislador tipificó aquel relacionado con el abandono de adultos mayores, niñas, niños, adolescentes y mujeres embarazadas, en los siguientes términos:

Artículo 153.- Abandono de persona.- La persona que abandone a personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad o a quienes adolezcan de enfermedades catastróficas, de alta complejidad, raras, huérfanas, colocándolas en situación de desamparo y ponga en peligro real su vida o integridad física, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Las lesiones producto del abandono de persona, se sancionarán con las mismas penas previstas para el delito de lesiones, aumentadas en un tercio.

Si se produce la muerte, la pena privativa de libertad será de dieciséis a diecinueve años.





Continuando con el análisis, esta Corte Constitucional constata que la Asamblea Nacional describió conductas delictivas de violencia perpetradas contra la mujer y el núcleo familiar, estableciendo entre éstas aquellas las de naturaleza física, psicológica o sexual, en los siguientes términos:

PARÁGRAFO PRIMERO

Delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar

Art. 155.- Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.- Se considera violencia toda acción que consista en maltrato, físico, psicológico o sexual ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar.

Se consideran miembros del núcleo familiar a la o al cónyuge, a la pareja en unión de hecho o unión libre, conviviente, ascendientes, descendientes, hermanas, hermanos, parientes hasta el segundo grado de afinidad y personas con las que se determine que el procesado o la procesada mantenga o haya mantenido vínculos familiares, íntimos, afectivos, conyugales, de convivencia, noviazgo o de cohabitación.

Art. 156.- Violencia física contra la mujer o miembros del núcleo familiar.- La persona que, como manifestación de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, cause lesiones, será sancionada con las mismas penas previstas para el delito de lesiones aumentadas en un tercio.

Art. 157.- Violencia psicológica contra la mujer o miembros del núcleo familiar.- La persona que, como manifestación de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, cause perjuicio en la salud mental por actos de perturbación, amenaza, manipulación, chantaje, humillación, aislamiento, vigilancia, hostigamiento o control de creencias, decisiones o acciones, será sancionada de la siguiente manera:

1. Si se provoca daño leve que afecte cualquiera de las dimensiones del funcionamiento integral de la persona, en los ámbitos cognoscitivos, afectivos, somáticos, de comportamiento y de relaciones, sin que causen impedimento en el desempeño de sus actividades cotidianas, será sancionada con pena privativa de libertad de treinta a sesenta días.
2. Si se afecta de manera moderada en cualquiera de las áreas de funcionamiento personal, laboral, escolar, familiar o social que cause perjuicio en el cumplimiento de sus actividades cotidianas y que por tanto requiere de tratamiento especializado en salud mental, será sancionada con pena de seis meses a un año.
3. Si causa un daño psicológico severo que aún con la intervención especializada no se ha logrado revertir, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Art. 158.- Violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar.- La persona que, como manifestación de violencia contra la mujer o un miembro del núcleo familiar, se imponga a otra y la obligue a tener relaciones sexuales u otras prácticas

análogas, será sancionada con las penas previstas en los delitos contra la integridad sexual y reproductiva.

Así también, en lo que respecta a conductas relacionadas con actos de odio, el legislador en el artículo 177, determinó lo siguiente:

Art. 177.- Actos de odio.- La persona que cometa actos de violencia física o psicológica de odio, contra una o más personas en razón de su nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género u orientación sexual, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad, estado de salud o portar VIH, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Si los actos de violencia provocan heridas a la persona, se sancionará con las penas privativas de libertad previstas para el delito de lesiones agravadas en un tercio. Si los actos de violencia producen la muerte de una persona, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años.

En este orden de ideas, esta Corte constata a su vez, que la Asamblea Nacional incluyó en el Código Orgánico Integral Penal prescripciones normativas especiales, específicas a ser observadas por la o las autoridades jurisdiccionales en el conocimiento y juzgamiento de las conductas delictivas en cuestión.

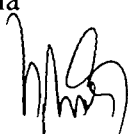
Así por ejemplo, en el artículo 47 estableció una serie de circunstancias agravantes de la infracción penal, así por ejemplo aquellas previstas en los numerales 10 y 11 en los siguientes términos:

Art. 47.- Circunstancias agravantes de la infracción.- Son circunstancias agravantes de la infracción penal:

9. Aprovecharse de las condiciones personales de la víctima que impliquen indefensión o discriminación.
10. Valerse de niños, niñas, adolescentes, adultas o adultos mayores, mujeres embarazadas o personas con discapacidad para cometer la infracción.
11. Cometer la infracción en perjuicio de niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, mujeres embarazadas o personas con discapacidad.

Continuando con el análisis del caso *sub judice* y aproximándonos al ámbito adjetivo del Código Orgánico Integral Penal en lo referente al procedimiento previsto para el juzgamiento y sanción de infracciones penales –delitos–, esta Corte Constitucional estima pertinente referirse a aquellas normas relacionadas con los intervinientes en el proceso:

En este sentido, el legislador en el Código Orgánico Integral Penal en el artículo 439, determinó como sujetos procesales del proceso penal a: 1) La persona procesada, 2) la víctima, 3) la Fiscalía y 4) la defensa.





Así también, en el artículo 441 del cuerpo normativo en cuestión, señaló:

Art. 441.- Víctima.- Se consideran víctimas, para efectos de aplicación de las normas de este Código, a las siguientes personas:

2. Quien ha sufrido agresión física, psicológica, sexual o cualquier tipo de daño o perjuicio de sus derechos por el cometimiento de una infracción penal.
3. La o el cónyuge o pareja en unión libre, incluso en parejas del mismo sexo, ascendientes o descendientes dentro del segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad de las personas señaladas en el numeral anterior.
4. Quienes compartan el hogar de la persona agresora o agredida, en casos de delitos contra la integridad sexual y reproductiva, integridad personal o de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar...

En este contexto y en virtud de las particularidades que traen consigo el conocimiento y juzgamiento de delitos cometidos en perjuicio de las y los beneficiarios de la protección prevista por el constituyente en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, observa que la Fiscalía como sujeto procesal, de conformidad con lo establecido en el artículo 443 numeral 4 del Código Orgánico Integral Penal, debe 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 comentan contra niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas y adultos mayores y en las materias pertinentes que por su particularidades, requieren una mayor protección.

Ahora bien, una vez que se han hecho referencia a aspectos de naturaleza sustantiva previstos en el Código Orgánico Integral Penal, la Corte Constitucional procederá referirse a aquellos de índole adjetiva relacionados con la temática del caso *sub judice*, es decir en atención al mandato contenido en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.

En este orden de ideas, esta Corte Constitucional observa del contenido del Código Orgánico Integral Penal una serie de prescripciones normativas tendientes a regular el procedimiento de juzgamiento y sanción de infracciones penales; algunas de estas nominadas como “normas generales”, así como también aquellas que no obstante de encontrarse en dicha denominación o en otras son especiales, específicas para determinada materia y otras que instauran la existencia de cierto tipo procedimientos –ordinario; abreviado; directo y expedito (contravenciones penales y de tránsito)– que operan según ciertas particularidades, así por ejemplo: sanción –número de años de la pena privativa de libertad–, calificación de flagrancia entre otros.

En este sentido, es importante señalar que indistintamente de la denominación empleada por parte de la Asamblea Nacional respecto de los procedimientos, el fin que persiguen los mismos son el conocimiento y juzgamiento de infracciones penales indistintamente si son contravenciones o delitos.

En este contexto, la Asamblea Nacional entre aquellas prescripciones normativas adjetivas –normas generales– así por ejemplo en el artículo 560 del Código Orgánico Integral Penal determinó que el sistema procesal penal se regirá por el principio de oralidad y que se desarrollará en audiencias, no obstante de aquello señaló que deberán constar o reducirse a escrito.

Así también, el legislador en el artículo 562 *ibidem*, determinó por un lado que todas las audiencias son públicas en todas las etapas procesales y por otro, estableció la excepcionalidad a dicho principio en lo que respecta a los procedimientos que versen sobre materias de delitos contra la integridad sexual, reproductiva, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y de aquellas infracciones en donde se encuentre comprometida la estructura del Estado constitucional.

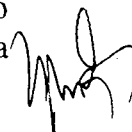
En el contexto de las reglas de competencia de las autoridades jurisdiccionales determinadas por la Asamblea Nacional, se encuentra aquella prevista en el artículo 404 numeral 11, en la que se establece que en los casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar no se reconocerá fuero.

Así también, el artículo 412 el Código Orgánico Integral Penal prescribe que la o el fiscal no podrá abstenerse de iniciar la investigación penal en los casos de delitos contra la integridad sexual y reproductiva, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, de odio, entre otros.

A su vez, de conformidad con lo establecido en el artículo 663 del cuerpo normativo referido *ut supra*, la conciliación prevista hasta antes de la conclusión de la etapa de instrucción fiscal, no podrá tener lugar en las causas relacionadas con delitos contra la integridad sexual y reproductiva, y de delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

En este orden de ideas, sobresale también del Código Orgánico Integral Penal la inadmisión de caución en los delitos en los que las víctimas son niños, niñas o adolescentes, personas con discapacidad o adultas o adultos mayores, al igual que en los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

El legislador a su vez determinó que la o el juzgador de conformidad con lo prescrito en el artículo 510, en el caso de recepción del testimonio de la víctima





dispondrá a pedido de la o el fiscal, de la o el defensor público o privado de estas medidas especiales orientadas a facilitar el testimonio de manera particular de niñas, niños, adolescentes, adultos mayores o víctimas de delitos contra la integridad sexual o reproductiva, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, entre otros.

También determinó la posibilidad que la o el fiscal solicite al juzgador en los casos y con las solemnidades respectivas se recepte de manera anticipada el testimonio en aplicación de los principios de intermediación y contradicción de las víctimas de delitos. De igual manera, prescribió en el artículo 480 del Código Orgánico Integral Penal, que en los casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, cuando deba recuperarse a la agredida, agredido, o a sus familiares; cuando la agresora o el agresor se encuentre armado o bajo los efectos del alcohol, de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización o esté agrediendo a su pareja o poniendo en riesgo la integridad física, psicológica o sexual de cualquier miembro de la familia de la víctima, el allanamiento no requerirá formalidad alguna.

Sobresale a su vez del contenido del Código Orgánico Integral Penal, que la Asamblea Nacional en su artículo 570, determinó:

- Art. 570.- Reglas especiales para el juzgamiento del delito de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.- En el juzgamiento de delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar se aplicarán las siguientes reglas:
1. Son competentes las y los jueces de garantías penales.
 2. Intervienen fiscales, defensoras y defensores públicos especializados.
 3. La o las víctimas pueden acogerse al Sistema nacional de protección y asistencia de víctimas, testigos y otros participantes en el proceso, antes, durante o después del proceso penal, siempre que las condiciones así lo requieran.

De lo expuesto, resulta claro que la Asamblea Nacional en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 120 de la Constitución de la República en concordancia con lo establecido en la prescripción normativa contenida en el artículo 84 ibidem, expidió el Código Orgánico Integral Penal, que se encarga de regular el poder punitivo del Estado, así como también tipificar las infracciones penales –delitos y contravenciones– al igual que establecer el procedimiento correspondiente para el conocimiento y juzgamiento de estas en observancia a lo establecido por el constituyente en el texto constitucional.

En aquel punto, este Organismo estima pertinente señalar que la lectura del cuerpo normativo en cuestión, debe realizarse de una manera integral a la luz de lo prescrito en la Constitución de la República. En este contexto y retomando lo expuesto en lo referente al mandato del constituyente contenido en el artículo 81

de la Constitución de la República del Ecuador, este Organismo observa lo siguiente:

Que el legislador incluyó en el Código Orgánico Integral Penal una serie de prescripciones normativas relacionadas con los beneficiarios de la protección prevista en el mandato contenido en el artículo 81 de la Constitución de la República; así, por ejemplo, la tipificación de tipos penales especiales respecto de delitos de violencia intrafamiliar, sexual o de aquellos perpetrados en contra de niños, niñas adolescentes, adultos mayores.

De igual manera, la Corte Constitucional observa que la Asamblea Nacional lo realizó respecto de los crímenes de odio, conforme se desprende del contenido del artículo 177 del Código Orgánico Integral Penal y determinó para este caso al igual que para los referidos en el párrafo precedente circunstancias agravantes a ser consideradas por la autoridad jurisdiccional en el conocimiento y juzgamiento de las infracciones penales en cuestión.

A su vez, este Organismo constata que en razón de la importancia y complejidad que comporta el juzgamiento de delitos cometidos en perjuicio de los integrantes de los grupos de atención prioritaria, el legislador en cumplimiento de lo dispuesto por el constituyente en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador, determinó como uno de los deberes de la Fiscalía el 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 comentan contra niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas y adultos mayores y, en las materias pertinentes que, por su particularidades, requieren una mayor protección.

En el ámbito adjetivo, conforme lo expuesto el legislador en el Código Orgánico Integral Penal incluyó una serie de prescripciones normativas adjetivas propias, especiales para el conocimiento y juzgamiento de los delitos relacionados con la temática prevista por el constituyente en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.

Por ejemplo, aquellas relacionadas con aspectos probatorios, tales como la posibilidad que la víctima por solicitud de la o el fiscal rinda su testimonio de manera anticipada, sin necesidad de esperar que tenga lugar la correspondiente etapa procesal. A su vez, determinó que no procede como mecanismo alternativo de solución de conflicto la conciliación en los procedimientos de delitos contra la inviolabilidad de la vida, integridad sexual y reproductiva, al igual que los de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. Adicionalmente se dispone que no tiene lugar la figura procesal de la "caución" en los delitos en los





que las víctimas sean niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores y en los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar conforme lo establecido en el artículo 544 del Código Orgánico Integral Penal.

En este sentido resulta evidente que el legislador incluyó en el Código Orgánico Integral Penal una serie de prescripciones normativas tanto sustantivas como adjetivas propias y coherentes con la temática prevista en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.

No obstante de aquello, esta Corte no observa de las disposiciones normativas contenidas en el Código Orgánico Integral Penal que la Asamblea Nacional haya instrumentado un procedimiento uniforme, especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección.

Por lo que si bien las prescripciones normativas sustantivas y adjetivas guardan coherencia y son pertinentes con la complejidad que trae consigo la temática en cuestión, las mismas no resultan ser suficientes para dar cumplimiento a lo ordenado por el constituyente en el artículo 81 de la Constitución de la República, en lo referente al establecimiento de un procedimiento especial y expedito.

3) La generación de un fraude constitucional por el transcurso del tiempo

El tercer parámetro de análisis, para establecer si se configura una omisión institucional es la que tiene relación con la ubicación temporal del deber y la consideración respecto de las posibilidades reales de cumplirlo.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que:

... el elemento temporal es propio del análisis de las omisiones absolutas, dado que para calificar la existencia de una omisión constitucional relativa se parte del supuesto de que la norma que presuntamente omite determinado contenido constitucional ya ha sido promulgada. Esto hace que en dicho caso, el transcurso del tiempo anterior a la promulgación de la norma pase a segundo plano...

En el caso concreto, el mandato determinado por el constituyente en el artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador, no está sujeto a un plazo definido, por lo que con la promulgación del Código Orgánico Integral Penal en

el suplemento del Registro Oficial N.º 180 del 10 de febrero de 2014, se ha cumplido con el deber establecido.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional del Ecuador observa que si bien el Código Orgánico Integral Penal recoge una serie de prescripciones normativas de naturaleza sustantiva y adjetiva relacionadas con la temática del caso *sub judice*, las mismas no responden al mandato del constituyente contenido en el artículo 81 de la Constitución de la República respecto a la existencia de un procedimiento especial y expedito para el juzgamiento de delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección.

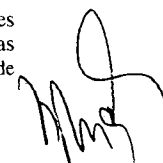
Procedimiento que en armonía con lo expuesto en párrafos precedentes a más de ser especial y expedito deberá brindar todos los mecanismos jurisdiccionales necesarios tendientes a garantizar la efectiva vigencia y ejercicio de los derechos reconocidos por el constituyente a los beneficiarios del mandato en cuestión, así como también deberá estar orientado a brindar la protección correspondiente que por su condición de vulnerabilidad se encuentran asistidos, sin dejar de lado los derechos de los demás intervinientes en el proceso.

En tal virtud, esta Corte Constitucional en atención a lo establecido en el artículo 129 numeral 2 último inciso de la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional² declara la existencia de una inconstitucionalidad relativa por omisión del mandato contenido en el artículo 81 de la Constitución de la República en relación al establecimiento de un procedimiento unificado, especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección.

Ahora bien, al verificarse una inconstitucionalidad por omisión relativa, en el caso concreto, este Organismo, en virtud del principio constitucional de reserva de ley penal adjetiva, sustantiva³, dispone que la Asamblea Nacional en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, en el plazo perentorio de un año contado a partir de la notificación de la presente decisión, expida las disposiciones normativas que instrumentalicen el procedimiento especial y expedito para el juzgamiento y

² Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 129.- Las omisiones normativas tendrán los siguientes efectos (...). 2. (...). El control sobre las omisiones normativas relativas comprende la determinación y la eliminación de las exclusiones arbitrarias de beneficios, cuando la disposición jurídica omite hipótesis o situaciones que deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico, y no exista una razón objetiva y suficiente que soporte la exclusión.

³ Artículos 76 numeral 3, y 120 numeral 2.





sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección.

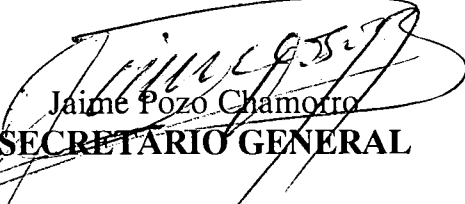
III. DECISIÓN

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 expide la siguiente:


SENTENCIA

1. Aceptar parcialmente la acción de inconstitucionalidad por omisión presentada.
2. Declarar la inconstitucionalidad relativa por omisión del artículo 81 de la Constitución de la República del Ecuador.
3. En consecuencia, la Corte Constitucional dispone:
 - 3.1. Que la Asamblea Nacional en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República, instrumentalice en el plazo de un año contados a partir de la notificación de la presente resolución un procedimiento unificado, especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 27 de abril del 2017. Lo certifico.

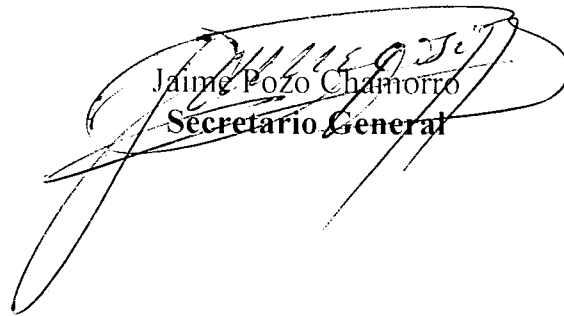

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0001-14-IO

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 8 de mayo del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN

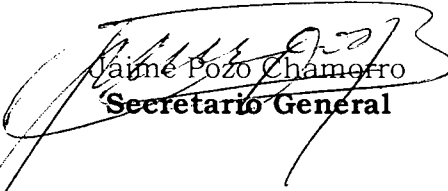




CASO Nro. 0001-14-IO

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los ocho días del mes de mayo del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la sentencia 001-17-SIO-CC de 27 de abril de 2017, a los señores: Anunzziatta Valdez Larrea, procurador común en la casilla constitucional **389**; presidenta de la Asamblea Nacional en la casilla constitucional **015** y correo electrónico asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec; procurador general del Estado en la casilla constitucional **018**; Alexis Mera Giler, Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República en la casilla constitucional **001**; Amada Cisneros Vásquez en la casilla judicial **3642** y correo electrónico amady10@yahoo.es; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/mm m


Jaime Pozo Chamerro
Secretario General



GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 232


ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
ANUNZZIATTA VALDEZ LARREA, PROCURADOR COMÚN	389	PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL	015	0001-14-IO	SENTENCIA DE 27 DE ABRIL DE 2017
		ALEXIS MERA GILER, SECRETARIO GENERAL JURÍDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	001		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
ESTEBAN ZABALA PALACIOS, DIRECTOR NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA	055	SANTIAGO ALVARADO IBARRA	280	1300-14-EP	SENTENCIA DE 26 DE ABRIL DE 2017
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		

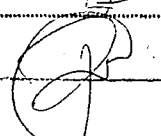
Total de Boletas: (07) SIETE

Quito, D.M., 08 de mayo del 2017



Marlene Mendieta M.
**OFICINISTA 2
SECRETARÍA GENERAL**



**CORTE
CONSTITUCIONAL**
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
- 8 MAYO 2017
Fecha:.....
Hora:..... 16:00
Total Boletas:.....






CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 265

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO/ TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		AMADA CISNEROS VÁSQUEZ	3642	0001-14-IO	SENTENCIA DE 27 DE ABRIL DE 2017
ESTEBAN ZABALA PALACIOS, DIRECTOR NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA	292	LUIS FERNANDO TENEDA BONILLA	2417	1300-14-EP	SENTENCIA DE 26 DE ABRIL DE 2017

Total de Boletas: **(03) Tres**

Quito, D.M., 08 de mayo del 2017

Marlene Mendieta M.
OFICINISTA 2
SECRETARÍA GENERAL

36
16/000
05 05 2017
H. H.



Notificador3

De: Notificador3
Enviado el: lunes, 08 de mayo de 2017 15:59
Para: asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec; amady10@yahoo.es
Asunto: Notificación con la sentencia de 27 de abril del 2017
Datos adjuntos: 0001-14-IO-sen.pdf

