

2019 - 2021

# GUÍAS DE JURISPRUDENCIA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR



# **Guías de Jurisprudencia 2019 - 2021**



## Corte Constitucional del Ecuador

### **Juezas y Jueces**

Hernán Salgado Pesantes (Presidente)  
Daniela Salazar Marín (Vicepresidenta)  
Ramiro Avila Santamaría  
Karla Andrade Quevedo  
Carmen Corral Ponce  
Agustín Grijalva Jiménez  
Enrique Herrería Bonnet  
Alí Lozada Prado  
Teresa Nuques Martínez

### **Autores y Autoras**

Secretaría Técnica Jurisdiccional: Daniel Gallegos  
Herrera, Daniela Ubidia Vásquez, Diana Guevara Duque,  
Gabriela Terán Sevilla, Israel Machado Herrera, Juan  
Martín Sánchez Egas, Lorena Molina Herrera, María Paula  
Marroquín Ruiz, Rosa Melo Delgado, Samantha Clavijo  
Moreno, Sebastián Correa Jiménez y Stephanie Álvarez  
Pazmiño.

### **Colaboradores**

Despachos de juezas y jueces constitucionales.

### **Editor**

Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional  
CEDEC

### **Diseño y Diagramación**

Dirección Nacional de Comunicación

### **CCE**

José Tamayo E10-25 y Lizardo García  
(02) 3941800  
Quito-Ecuador  
[www.corteconstitucional.gob.ec](http://www.corteconstitucional.gob.ec)

Enero 2022

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	5
<b>GARANTÍAS JURISDICCIONALES</b>	
<b>1.1 DE CONOCIMIENTO DE LA CCE.</b> .....	8
1.1.1 ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS Y DICTÁMENES CONSTITUCIONALES (IS) .....	8
1.1.2 ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO (AN) .....	29
<b>1.2 DE CONOCIMIENTO DE JUECES DE INSTANCIA.</b> .....	44
1.2.1 ACCIÓN DE PROTECCIÓN (AP) .....	44
1.2.2 HÁBEAS CORPUS (HC) .....	67
1.2.3 HÁBEAS DATA (HD).....	80
<b>DERECHOS Y PRINCIPIOS</b>	
<b>2.1 DERECHOS DE CONTENIDO PROCESAL</b> .....	96
2.1.1 TUTELA JUDICIAL EFECTIVA .....	96
2.1.2 DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE MOTIVACIÓN .....	116
<b>2.2 DERECHOS Y PRINCIPIOS QUE FAVORECEN     A PERSONAS O GRUPOS DE PERSONAS ESPECÍFICOS</b> .....	137
2.2.1 MUJERES EMBARAZADAS .....	137
2.2.2 NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES/ INTERÉS SUPERIOR .....	148
2.2.3 PUEBLOS INDÍGENAS. AUTODETERMINACIÓN Y DERECHO PROPIO .....	166
2.2.4 PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD.....	176
<b>GENERALIDADES DEL CONTROL CONSTITUCIONAL</b>	

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

<b>AN</b>	Acción por incumplimiento
<b>AP</b>	Acción de protección
<b>CCE</b>	Corte Constitucional del Ecuador
<b>CRE</b>	Constitución de la República del Ecuador
<b>EP</b>	Acción extraordinaria de protección
<b>HC</b>	Acción de hábeas corpus
<b>HD</b>	Acción de hábeas data
<b>IN</b>	Acción de inconstitucionalidad de actos normativos
<b>IS</b>	Acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales
<b>LOGJCC</b>	Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional
<b>NNA</b>	Niños, Niñas y Adolescentes



# **GENERALIDADES DEL CONTROL CONSTITUCIONAL**

# GENERALIDADES DEL CONTROL CONSTITUCIONAL<sup>1</sup>

# 3

La CCE realiza control de constitucionalidad abstracto y concreto a través de varias acciones que son de su competencia. Entre los años 2019 y 2021, la CCE ha emitido directrices que delinear el ejercicio del control constitucional, para lo cual ha explicado el objeto de dicho control, sus alcances y sus límites. Así mismo, ha presentado discusiones actuales sobre asuntos que requerirán un desarrollo jurisprudencial posterior. La presente guía pretende poner en conocimiento de sus lectores una serie de criterios jurisprudenciales a ser tomados en cuenta para comprender el ejercicio de control constitucional, con independencia de los hechos particulares de los casos en los que han sido expresados.

## **FUENTES RESPECTO DE LAS CUALES LA CORTE EJERCE EL CONTROL**

La CCE está llamada a realizar control de constitucionalidad para salvaguardar la supremacía de la Constitución (CRE). Adicionalmente, le corresponde controlar que los actos del poder público no contravengan los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos que los reconozcan de manera más favorable. En esta sección, presentamos casos en los que la Corte ha referido a qué fuentes del Derecho sirven de parámetro de control constitucional.

---

1 CRE: Art. 424. Supremacía de la Constitución Art. 425. Jerarquía de las normas. Art. 428. Consulta a la Corte por parte de un juez sobre la constitucionalidad de una norma. Art. 429. CCE como máximo órgano de control constitucional. 436.2.3.4.5.6.7.8.9.10.y Art. 438.

## Fuentes que sí son parámetro para el control de constitucionalidad

### SENTENCIA 11-18-CN/19 (CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DE APLICACIÓN DE OPINIÓN CONSULTIVA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD)<sup>2</sup>

**HECHOS:** Los accionantes iniciaron una AP debido a que el Registro Civil había negado la inscripción de su matrimonio por ser una pareja de personas del mismo sexo. Los jueces consultantes preguntaron a la CCE sobre la aplicación de la Opinión Consultiva OC-24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que establecía obligaciones con respecto a las personas LGBTI, y específicamente sobre el matrimonio entre personas del mismo sexo y sus efectos con relación a los artículos 67 de la CRE y otras normas de la Ley Orgánica de Gestión de Identidad y Datos Civiles y el Código Civil, entre otras.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Cuál es la relación que existe entre el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE realizó un extenso análisis basada en varios derechos y concluyó que la Opinión Consultiva OC-24/17 de la Corte IDH debía aplicarse en el Ecuador. De esta manera, indicó que, de acuerdo con lo establecido en la misma los órganos del poder judicial deben ejercer un control de constitucionalidad y de convencionalidad y que:

269. De estas interpretaciones, se deriva que todo operador judicial, y esto debe incluir no solo a jueces y juezas, sino también a fiscales y a personas que se dedican a la defensa pública, deben conocer y aplicar, en lo que corresponda, los estándares desarrollados por la Corte IDH del mismo modo que lo harían con los preceptos constitucionales.

Por lo anterior:

---

2 Cuatro votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y un voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado. Cuatro votos salvados de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes. El voto salvado consignado por el juez Hernán Salgado Pesantes al cual se adhirieron los otros jueces con votos salvados, desarrolla argumentos jurídicos con respecto al control de constitucionalidad, entre otros. Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría.



275. El control de convencionalidad se complementa al control de constitucionalidad. Toda autoridad pública, en el ámbito de sus competencias, debe observar tanto la Constitución como la jurisprudencia de la CCE, como la CADH y la jurisprudencia de la Corte IDH, y cuando corresponda, según la convención, la doctrina desarrollada por los mecanismos de protección internacional de derechos humanos. Lo que no dicen las normas o interpretaciones nacionales, se complementa con las normas y las interpretaciones de órganos internacionales de derechos humanos.

De igual manera, la Corte señaló que:

286. Conviene precisar el alcance del control de constitucionalidad y de convencionalidad. En primer lugar, para hacer efectiva la supremacía de la Constitución y de los instrumentos de derechos más favorables, la aplicación directa de las normas constitucionales y de instrumentos internacionales es una garantía normativa que debe tener impacto jurisdiccional, de lo contrario no tendría efecto práctico. Los operadores de justicia tienen que incorporar como parte del sistema jurídico ecuatoriano las normas constitucionales, convencionales, la doctrina de los mecanismos de protección internacional de derechos humanos entre las cuales se encuentran las opiniones consultivas.

287. En segundo lugar, si se les priva a los jueces y juezas de aplicar en sus casos concretos, ya por vacíos o por antinomias, la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos más favorables, el control de constitucionalidad y el de convencionalidad sería inocuos y se dejaría sin eficacia la supremacía constitucional y la obligación de interpretar más favorablemente los derechos.

Finalmente:

290. Con lo dicho se pueden aclarar los equívocos enunciados. El juez y la jueza si tienen competencias para realizar control de constitucionalidad y convencionalidad, como cualquier otra autoridad pública en el ámbito de sus competencias. La CCE es el máximo intérprete de la Constitución y sus interpretaciones tienen el carácter de precedente, que son normas jurídicas que tienen alcance general, abstracto y obligatorio, pero no puede ni debe ser considerado el único intérprete. Con relación a si un juez o jueza prevarica por inobservar una norma que considera inconstitucional y aplicar la Constitución, los operadores de justicia no prevarican.

**DECISIÓN:** Determinar que la Opinión Consultiva OC 24-17 de la Corte IDH es una interpretación auténtica y vinculante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) que forma parte del bloque de constitucionalidad, entre otros.<sup>3</sup>

## Fuentes que no son parámetro para el control de constitucionalidad

### SENTENCIA 58-16-IN/21 (INCOMPATIBILIDAD ENTRE NORMAS INFRACONSTITUCIONALES NO ES OBJETO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD)<sup>4</sup>

**HECHOS:** La CCE conoció la IN en contra de los artículos 1, 2, 6 y la disposición transitoria cuarta de la ordenanza que establece la jubilación patronal de los trabajadores del GAD de Machala. El accionante indicó que dichos artículos contravenían los artículos 84 y 425 de la CRE puesto que introducían requisitos y condiciones distintas a las previstas en el artículo 216 del Código del Trabajo.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Procede la acción de inconstitucionalidad cuando el argumento del accionante se concentra en la antinomia que presuntamente existe entre normas infraconstitucionales?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE encontró que los argumentos del accionante, aunque mencionaban artículos de la CRE, realmente estaban dirigidos a la presunta antinomia entre la ordenanza impugnada y el Código del Trabajo. Por lo anterior:

28. Analizados los artículos impugnados y las alegaciones presentadas en la demanda, esta Corte encuentra que, pese a que el accionante considera que la Ordenanza transgrede normas constitucionales por existir una presunta contravención al artículo 216 del Código de Trabajo, aquello en realidad responde a una antinomia infraconstitucional entre una ordenanza y una ley.

29. Si bien esta contradicción podría generar una ruptura en la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, esta no es objeto del control abstracto

---

3 El criterio sobre el control de convencionalidad se puede observar también en la sentencia 20-12-IN/20.

Adicionalmente, en el sentencia 10-18-CN/19, sobre la misma temática del matrimonio igualitario, la Corte realizó otro análisis con respecto a la aplicación de las opiniones consultivas de la Corte IDH.

4 Voto unánime. Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo.

de constitucionalidad, puesto que, de existir dicha incompatibilidad, la misma debe ser resuelta, justamente, a través de las reglas previstas en el artículo 425 CRE, de resolución de antinomias, lo cual, en este caso, es objeto de un ejercicio de interpretación legal y no constitucional. Es por ello que esta CCE ha establecido, como regla general, que cuando el análisis jurídico de una norma legal no requiera acudir a normas constitucionales para resolverlo, no es objeto de control abstracto de constitucionalidad.

**DECISIÓN:** Desestimar la acción de inconstitucionalidad.

### **SENTENCIA 15-21-CN/21 (INCOMPATIBILIDAD ENTRE LEY Y TRATADO INTERNACIONAL PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN NO ES OBJETO DE CONTROL CONSTITUCIONAL)**<sup>5</sup>

**HECHOS:** La CCE conoció una CN elevada con respecto al artículo 48, inciso cuarto de la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI) y el artículo 2 de la resolución No. NACDGERCGC16-00000204, emitida por el director general del SRI. Las normas eran pertinentes al tema de evitar la doble imposición, los mecanismos de devolución de impuestos y el monto máximo para la aplicación automática de beneficios. El Tribunal consultante indicó que podría existir una vulneración al derecho a la seguridad jurídica debido a que normas jerárquicamente inferiores podrían modificar lo establecido en un convenio internacional.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Cabe el control de constitucionalidad de normas de carácter legal e infra legal y su compatibilidad con convenios internacionales que no pertenecen al bloque de constitucionalidad?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE indicó que los conflictos entre normas infraconstitucionales no son objeto de control de constitucionalidad:

22. De acuerdo con lo anterior, aun cuando el tribunal consultante aduce que existe una contradicción con la CRE, esta CCE encuentra que, en realidad, son los propios artículos 424 y 425 de la CRE los que, para garantizar la supremacía constitucional, establecen cómo se debe proceder al presentarse un conflicto entre normas de distinta jerarquía. Así en el caso concreto, si el Tribunal consultante identifica una posible contradicción entre el Convenio con España, la Resolución del SRI y la LRTI-todas normas infraconstitucionales-, corresponde

---

5 Siete votos a favor, sin contar con la presencia de las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín. Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo.

al propio tribunal consultante la resolución de la causa a la luz de las reglas de solución de antinomias que estime pertinentes.

**DECISIÓN:** Desestimar la consulta.

## CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

- El control de constitucionalidad y de convencionalidad están estrechamente relacionados y son complementarios. Toda jueza o juez tiene competencia para realizar control de convencionalidad.
- La CCE considera que una incompatibilidad entre una ordenanza y una ley no es objeto de control de constitucionalidad.
- La presunta contradicción entre el Convenio con España, la Resolución del SRI y la LRTI, todas normas infraconstitucionales, corresponde ser resuelta por los jueces ordinarios a la luz de las reglas de solución de antinomias que estimen pertinentes .

## OBJETO DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

En el presente acápite presentamos sentencias en las que la CCE ha realizado un análisis pormenorizado de la norma impugnada, de sus efectos y del ámbito de sus competencias para dilucidar lo que es o no objeto de control constitucional.

### Actos u omisiones que sí son objeto de control de constitucionalidad

#### SENTENCIA 1965-18-EP/21 (CASO LAGUNA ESTRUCTURAL Y DOBLE CONFORME)<sup>6</sup>

**HECHOS:** La CCE conoció una EP presentada en contra del auto de inadmisión del recurso de casación mediante el cual la Corte Nacional de Justicia inadmitió un caso penal que había sido aceptado en primera instancia y negado en segunda instancia.

---

6 Seis votos a favor, con un voto en contra de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y dos votos salvados de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Hernán Salgado Pesantes. Juez ponente: Alí Lozada Prado.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿La ausencia de regulación de un recurso, que afecta un derecho constitucional, puede ser objeto de control constitucional incidental en una EP?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE analizó el derecho al debido proceso en la garantía del doble conforme del accionante, quien fue condenado por primera ocasión en la instancia de apelación y presentó un recurso de casación que fue inadmitido. En su análisis, consideró importante remitirse a la omisión normativa que encontró, consistente en la falta de establecimiento de un recurso oportuno, eficaz y accesible para el tipo de caso en cuestión e indicó, basada en las reglas establecidas en la sentencia 1024-19-JP/21, que:

32. Aunque las reglas jurisprudenciales que se acaban de citar fueron establecidas para el proceso de revisión de garantías constitucionales, esta Corte considera que también son aplicables a los procesos de acción extraordinaria de protección, esto es así porque en ambos casos es posible que una cierta inconstitucionalidad normativa provoque vulneraciones a los derechos fundamentales en el caso concreto.

33. Pues bien, en el presente caso, la “incompatibilidad entre una disposición jurídica y las normas constitucionales” podría consistir en la presencia de una omisión normativa: la ausencia de un recurso procesal apto para garantizar el derecho al doble conforme tras una condena ocurrida en segunda instancia; es decir, la incompatibilidad se podría dar entre, por un lado, la ausencia de aquel recurso procesal en el plano de la legislación y, por otro lado, la obligación constitucional del legislador de instituir dicho recurso como garantía del derecho al doble conforme. [...]

35. Las reglas referidas en el párr. 31 supra (1 y 3), establecen el carácter excepcional que debe tener la facultad de esta Corte para suscitar, en las acciones que conoce, incidentes de control de constitucionalidad; y, particularmente, determina que una de las condiciones para dar paso a un incidente tal es que la presunta inconstitucionalidad normativa debe guardar una vinculación estrecha con la vulneración del derecho fundamental en el caso concreto. En el presente caso, está justificada tanto la excepcionalidad del ejercicio del control incidental de constitucionalidad como su vinculación estrecha al caso concreto por cuanto no es posible resolver este problema jurídico -es decir, verificar la vulneración o no del derecho al doble conforme del accionante- sin antes verificar si se produjo o no una incompatibilidad normativa por vía de una omisión legislativa.

**DECISIÓN:** Aceptar parcialmente la EP, declarar que el legislador ha incurri-

do en una laguna estructural consistente en la omisión de instituir un recurso idóneo.

## Actos u omisiones que no son objeto de control de constitucionalidad

### SENTENCIA 4-13-IA/20 (IMPROCEDENCIA DE ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN CONTRA DE ACTOS JURÍDICOS PLURINDIVIDUALES Y DIRECTOS)<sup>7</sup>

**HECHOS:** La CCE conoció una demanda de acción pública de inconstitucionalidad que fue formulada en contra de actos jurídicos expedidos por el Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Ecuador —un Acuerdo Ministerial un Informe Reservado, una Resolución y una Orden General— presentada por ochenta y seis ex miembros de la Policía Nacional. Mediante dichos actos, la Policía Nacional separó a 208 miembros de la institución por “haberse alejado de la misión constitucional”, entre otros.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Los actos administrativos plurindividuales son objeto de control constitucional?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE analizó los actos impugnados y encontró que los mismos no eran actos administrativos con efectos generales, sino que tenían la calidad de plurindividuales, por lo cual no procedía la demanda presentada:

31. La activación de este mecanismo de control constitucional debe observar, en primer lugar, que el acto jurídico impugnado y emitido por autoridad pública competente, tenga la capacidad jurídica de producir efectos generales, esto es, que se encuentre dirigido desde la administración pública en forma abstracta e indirecta hacia los administrados, o hacia la propia administración.

32. Este tipo de actos administrativos se diferencian de los actos administrativos con efectos individuales o plurindividuales en tanto estos últimos se encuentran, más bien, dirigidos contra un individuo o un grupo de individuos plena y claramente identificables en el propio acto administrativo. Además, dichos actos administrativos con efectos individuales producen efectos jurídicos directos, los cuales podrían ser favorables a los intereses subjetivos del administrado o administrados, o también resultarles desfavorables. Aquello depende de cada situación jurídica específica y concreta.

---

7 Voto unánime. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

33. Tal afectación directa no sucede con los actos administrativos con efectos generales, pues al encontrarse dirigidos desde la administración en forma indeterminada hacia los administrados en tal modo regulan, disponen, habilitan o impiden la adopción de ciertas conductas temporalmente de los administrados o inclusive hacia la propia administración. Una vez cumplido el acto administrativo para el propósito que fue expedido, éste se agota y finalmente, los actos administrativos con efectos generales no gozan de la calidad de permanencia en el ordenamiento jurídico y por ello, como se indicó en el párrafo anterior, se agotan con su cumplimiento. [...]

37. El control constitucional de actos administrativos con efectos generales no tiene como propósito reconocer derechos subjetivos en situaciones jurídicas concretas, ordenar reincorporaciones, pagos de remuneraciones, o declarar daños y perjuicios. Tampoco, tiene como propósito declarar la vulneración de derechos constitucionales ni establecer reparaciones en situaciones jurídicas concretas. De allí que el control constitucional para actos administrativos con efectos individuales o plurindividuales, tal como sucede en este caso, no es una competencia ni constitucional, ni legal de la CCE.

**DECISIÓN:** Rechazar por improcedente.

## **SENTENCIA 15-18-IN/19 y acumulado (NORMAS QUE HAN SIDO DEROGADAS)**<sup>8</sup>

**HECHOS:** La CCE conoció dos IN en contra del artículo 209 del Código Orgánico del Ambiente, publicado en el Registro Oficial Suplemento 983 del 12 de abril de 2017. Dicho artículo fue reformado por el artículo 53, Décimo Novena Reformas al Código Orgánico del Ambiente de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal. La norma estaba relacionada con la orden de que se lleven a cabo análisis de laboratorio en aquellos laboratorios que estén en centros de estudios de educación superior.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Cabe el control de constitucionalidad de una norma que ha sido derogada y no tiene efectos ultractivos?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE, en su análisis, encontró que la disposición demandada del Código Orgánico del Ambiente fue derogada de manera expresa por una reforma contenida en la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y

---

8 Voto unánime. Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez.

Equilibrio Fiscal. Basada en el artículo 76 numeral 8 de la LOGJCC, la CCE indicó que puede revisar la constitucionalidad de una norma cuando la misma ha sido derogada, pero tiene efectos ultractivos:

48. Con respecto a este hecho, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 76 numeral 8 establece que (...); **es decir, dicho artículo recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo**, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado.

49. De la disposición transcrita se desprende que, para que una norma derogada pueda ser sometida al examen de constitucionalidad que corresponde a esta Corte, debe tener la capacidad de causar efectos jurídicos más allá de la fecha de su derogatoria.

50. **Por consiguiente esta CCE es competente para analizar normas derogadas, siempre que siga produciendo efectos jurídicos-ultra actividad-de no proceder esta característica, no existe posibilidad alguna de ejercer dicho control.** [Énfasis añadido]

**DECISIÓN:** Negar la acción pública de inconstitucionalidad.<sup>9</sup>

## **SENTENCIA 26-18-IN/20 y acumulados (EN LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTOS NORMATIVOS NO CORRESPONDE ESTABLECER MEDIDAS SOBRE CASOS CONCRETOS DE PRESUNTA VULNERACIÓN DE DERECHOS)**<sup>10</sup>

**HECHOS:** Varias personas presentaron un total de cuatro IN en contra del artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 813, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 489 de 12 julio de 2011, que reformó el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público Los accionantes alegaron, entre otras cuestiones, que lo anterior vulneró su derecho al trabajo, la seguridad jurídica, la igualdad y no discriminación, seguridad social y debido proceso.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Está facultada la CCE, al efectuar control abstracto

---

9 Este criterio se repite, por ejemplo, en la sentencia 39-16-IN/21.

10 Voto unánime. Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes.



de constitucionalidad de actos normativos, a conocer sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales en casos concretos?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE, posterior a realizar el análisis de constitucionalidad, consideró necesario remitirse a las alegaciones de vulneraciones de derechos por la aplicación de la disposición normativa impugnada, que los accionantes habían elevado. Así, indicó que:

176. De lo desarrollado en esta sentencia, se ha dejado claro que **mediante el control abstracto de constitucionalidad no le corresponde a esta Corte pronunciarse sobre casos particulares en que se haya aplicado la disposición cuestionada, sino verificar si existen contradicciones entre la norma impugnada y la Constitución.** Es así como no se han tomado en cuenta los argumentos que buscan que se analice situaciones particulares, debido a que la acción de inconstitucionalidad no le permite a la CCE desarrollar un análisis en tal sentido. [...]

187. En este punto, esta Corte enfatiza nuevamente que **mediante esta acción no corresponde establecer medidas sobre casos concretos ni encuentra razones suficientes para retrotraer los efectos de la declaratoria de inconstitucional** pese a que ha sido expresamente solicitada toda vez que las condiciones institucionales, financieras y administrativas de las instituciones del sector público han cambiado desde la emisión de la norma impugnada. Lo contrario significaría establecer mediante una acción que no le faculta a ello una serie de disposiciones concretas dirigidas a una eventual transición que afectaría de forma desmedida la normal marcha de la administración pública y la aplicación de normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes [...]. [Énfasis añadido]

**DECISIÓN:** Aceptar parcialmente las acciones públicas de inconstitucionalidad, modificar el artículo que permanece vigente y establecer efectos generales hacia el futuro.<sup>11</sup>

## CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

- En el evento de encontrar una laguna estructural en una norma en el análisis de un caso de EP, la Corte puede, de manera excepcional, analizar la constitucionalidad por omisión.

---

11 Este criterio también se puede ver, como un *obiter dictum*, en el sentencia 4-13-IA/20, que consta en esta misma guía.

- No es procedente la acción pública de inconstitucionalidad en contra de actos jurídicos plurindividuales y directos.
- La CCE ha determinado que no opera el control de constitucionalidad de normas que han sido derogadas y que no tienen efectos ultractivos.
- En las acciones públicas de inconstitucionalidad, el control abstracto de una norma, no incluye la posibilidad de resolver un caso en concreto de vulneración de derechos.

## **DIMENSIONES FORMAL Y MATERIAL DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD**

La Corte ejerce control de constitucionalidad en su dimensión formal y material. En esta sección, presentamos casos en los que las dimensiones formal y material fueron una consideración relevante.

### **SENTENCIA 32-21-IN/21 y acumulado (PRINCIPIO PRO LEGISLATORE Y SOLEMNIDADES SUSTANCIALES EN EL PROCEDIMIENTO DE FORMACIÓN DE LA LEY)<sup>12</sup>**

**HECHOS:** La CCE conoció varios cargos de inconstitucionalidad en contra de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, y realizó un análisis tanto formal como material de la norma.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Existe una inconstitucionalidad formal cuando la Asamblea Nacional omite en su deliberación información como estudios actuariales actualizados y específicos en el debate de una ley?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** En su análisis, la CCE encontró que era aplicable la regla de trámite legislativo según la cual, en el procedimiento de formación de una ley que cree nuevas prestaciones en el Sistema de Seguridad Social, era obligatorio que el legislador cuente con estudios actuariales actualizados y específicos. Sin embargo, indicó que, aunque quedó comprobado que existió la transgresión a la regla de trámite, lo anterior podría ser subsanado por la Asamblea Nacional:

78. En opinión de esta Corte, sin embargo, con arreglo al artículo 117 de la LO-GJCC y a la norma in dubio pro legislatore prevista en el artículo 76 *Ibíd.*, la

---

12 Ocho votos a favor, con un voto en contra del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Juez ponente: Ali Lozada Prado.

omisión de deliberar con base en estudios actuariales actualizados y específicos puede ser subsanada por la Asamblea Nacional realizando una nueva discusión y votación en dos debates, esta vez, sobre los textos propuestos por la comisión legislativa en ratificación o sustitución de las disposiciones normativas señaladas en el párrafo anterior, elaborados con base en estudios actuariales actualizados y específicos, en los tiempos y en la forma señalada en la parte decisoria de esta sentencia. Hasta tanto, las señaladas disposiciones legales no estarán vigentes, por contener un vicio formal de inconstitucionalidad.

**DECISIÓN:** Declarar la constitucionalidad de la norma, levantar las medidas cautelares.

### SENTENCIA 83-16-IN/21 y acumulados (RELACIÓN ENTRE EL CONTROL FORMAL Y MATERIAL DE CONSTITUCIONALIDAD)<sup>13</sup>

**HECHOS:** La CCE analizó varias IN por la forma y por el fondo en contra de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Cuál es la relación y los límites al control abstracto de constitucionalidad por la forma y por el fondo que realiza la CCE?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** Con respecto a la relación entre el control formal y material, y el presupuesto necesario para la declaratoria de inconstitucionalidad de toda la norma impugnada, la CCE indicó que:

170. [...] a pesar de que los accionantes han reclamado la falta de estudios actuariales como un defecto de forma y de fondo de la ley impugnada, a juicio de esta Corte, **al estar relacionado con la alegada incidencia en la sostenibilidad del sistema**, esta alegación será analizada como parte del control material. [...]

390. Por otro lado, en varias de las acciones se ha solicitado a la CCE que declare la inconstitucionalidad de toda norma impugnada. **Sin embargo, la Corte sólo está facultada para actuar de esta manera en casos en los que se haya verificado la inconstitucionalidad por la forma. Y aún en ese supuesto, la Corte debe asegurarse de que esta declaratoria no produzca un vacío normativo que sea fuente potencial de vulneración de los derechos constitucionales o produzca graves daños** (art. 95 de la LOGJCC) [...].

392. A la luz de los principios que rigen el control abstracto de constitucio-

---

13 Voto unánime, con voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrera Bonnet. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

nalidad en nuestro sistema, la CCE debe partir siempre de una presunción de constitucionalidad de la norma impugnada (principio 2) y, en caso de duda, debe optar por su constitucionalidad (principio 3); además debe orientar su análisis a permitir la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico (principio 4), debe agotar absolutamente todas las interpretaciones que permitan la vigencia de la norma en el ordenamiento jurídico (principio 5) y, solo debe recurrir a la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso (principio 6).

393. Todos estos principios implican necesariamente que la CCE debe recurrir a una alta carga argumentativa que logre desvirtuar la presunción de constitucionalidad y evidenciar que ha analizado todas las justificaciones o interpretaciones posibles de la norma antes de declararla inconstitucional. **Así, la Corte debe partir desde el presupuesto que la norma en cuestión es constitucional y dirigir su análisis a desvanecer tal presunción en su totalidad, antes de proceder a una declaratoria de inconstitucionalidad que conlleve a la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico.** [Énfasis añadido]

**DECISIÓN:** Declarar la inconstitucionalidad de varios artículos y disposiciones de la norma y disponer actuaciones a entidades estatales pertinentes.<sup>14</sup>

### **SENTENCIA 4-19-OP/19 (ERRORES DE TÉCNICA LEGISLATIVA NO RESULTAN EN INCONSTITUCIONALIDAD)**<sup>15</sup>

**HECHOS:** El presidente del Ecuador presentó una objeción parcial por inconstitucionalidad del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal (COIP).

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Un proyecto de ley con un error de técnica legislativa que produce ambigüedades, vaguedades, antinomias, lagunas o redundancias es inconstitucional por ese solo hecho?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La Corte analizó el argumento presentado por el presidente de que, la disposición transitoria segunda, que establecía un plazo para la expedición de la normativa que viabilice la aplicación de la reforma al artículo 150 del COIP –en el sentido de eliminar la punición del aborto en casos de violación–, que no fue aprobado por la Asamblea Nacional, no devenía en una inconstitucionalidad de la norma:

---

14 Este criterio de relación entre el control formal y material también se puede observar en la sentencia 20-12-IN/20.

15 Ocho votos, sin contar con la presencia del juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. Juez ponente: Alí Lozada Prado.

49. La Corte estima conveniente precisar, sin embargo, que dicho defecto de racionalidad legislativa constituye propiamente un error de técnica legislativa, como lo son los que producen ciertas ambigüedades o vaguedades, antinomias, lagunas o redundancias, etc. De la presencia de tales errores no se sigue, sin más, que ellos deban ser corregidos por el control de constitucionalidad y, menos todavía, se sigue que las disposiciones jurídicas afectadas deban declararse inconstitucionales por esa sola consideración (CCE, Dictamen No. 3-19-DOP-CC, sección 3.3.49). Si fuese así, las cuestiones de constitucionalidad proliferarían hasta socavar la unidad y validez del sistema jurídico en su conjunto. Para que una objeción de inconstitucionalidad, pueda ser examinada y resuelta por la Corte, es preciso que el presidente de la República formule un argumento acerca de la violación de una norma regulativa de rango constitucional, procedimental o sustantiva. Puesto que eso no ocurre con los meros errores de técnica legislativa, la corrección de los mismos no pueden ser materia de control constitucional sino del propio procedimiento legislativo, según y cuando proceda.

50. Por lo que el error de técnica legislativa relacionado con la Disposición Transitoria en cuestión no es materia de examen de constitucionalidad: sus deficiencias pudieron ser corregidas mediante un veto ordinario del presidente de la República y no mediante uno por inconstitucionalidad.

**DECISIÓN:** Procede la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 20 y no procede la inconstitucionalidad de varios otros artículos.

## CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

- La falta de cumplimiento de una regla de trámite por parte de la Asamblea Nacional en la aprobación de una ley, no es motivo de inconstitucionalidad, debido a que la misma puede subsanarlo.
- La Corte debe partir del supuesto de que toda norma es constitucional y, para declarar su inconstitucionalidad, debe derrotar esta presunción.
- Cuando un argumento de control formal está encaminado a cuestionar el contenido de la disposición, la CCE puede darle el tratamiento de un argumento de control material y viceversa.
- Los errores de técnica legislativa que causen ambigüedad, antinomia, laguna o redundancia no son objeto de control de constitucionalidad en un dictamen de objeción presidencial.

## EFFECTOS DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

La declaratoria de inconstitucionalidad, como regla, tiene efectos generales a futuro; sin embargo, la CCE puede modular sus efectos por razones justificadas. En esta sección, presentamos algunos de los efectos que la CCE ha conferido a sus sentencias, de acuerdo a los destinatarios y al tiempo.

### Destinatarios

#### SENTENCIA 34-19-IN/21 y acumulados (EFECTOS GENERALES E INMEDIATOS DE UNA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD)<sup>16</sup>

**HECHOS:** La CCE analizó la constitucionalidad de los artículos 149 y 150 del Código Orgánico Integral Penal relativos a la penalización de la interrupción consentida del embarazo en casos de mujeres víctimas de violación, en relación a varias acciones de inconstitucionalidad presentadas.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Qué implicación tiene la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales e inmediatos respecto de la orden a la Asamblea Nacional de emitir regulación sobre un tema en específico?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE, además de examinar la constitucionalidad de las normas impugnadas, realizó algunas precisiones con respecto a los efectos de la sentencia. Así, indicó que:

193. Por otra parte, dado que esta sentencia realiza exclusivamente un control de constitucionalidad de la pena en casos de interrupción voluntaria del embarazo de mujeres víctimas de violación, corresponde al legislador generar un marco regulatorio apropiado que regle el aborto consentido en casos de violación. No obstante de aquello, la presente decisión –para garantizar los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de ese delito– tendrá efectos desde su publicación en el Registro Oficial. Por lo que, la falta de regulación no podrá ser pretexto para incumplir esta sentencia, ni sancionar a mujeres o médicos que interrumpan voluntariamente un embarazo producto de una violación sexual.

194. En esa línea, esta Corte estima necesario establecer parámetros mínimos

---

16 Siete votos a favor, con un voto concurrente del juez constitucional Ramiro Avila Santamaria, y dos votos salvados de las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez. Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo.

a seguir por parte de jueces y tribunales-mientras no exista marco regulatorio-y para el legislador cuando desarrolle la normativa pertinente, con el único fin de garantizar los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violación [...].

**DECISIÓN:** Declarar la inconstitucionalidad por el fondo de la frase pertinente del art. 150 numeral 2 del COIP.<sup>17</sup>

### **SENTENCIA 23-20-CN/21 y acumulados (INAPLICABILIDAD DE UNA NORMA)<sup>18</sup>**

**HECHOS:** La CCE conoció varios casos de CN en los cuales varios jueces elevaron a consulta la constitucionalidad de la Disposición Interpretativa Única de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 229 de 22 de junio de 2020. La disposición transitoria objeto de la consulta prescribía la interpretación del numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo con respecto a la imposibilidad de realizar el trabajo por caso fortuito o fuerza mayor y al cese total y definitivo de la actividad económica del empleador.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Cuáles son los elementos que deben existir para que la CCE declare la inaplicabilidad de una norma?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** En su análisis, la CCE indicó que, de acuerdo con el artículo 143 numeral 2 de la LOGJCC, su examen de las consultas de constitucionalidad de norma puede circunscribirse a la aplicación de la norma en casos consultados y similares. De esta manera, indicó que la norma dejaría de ser aplicable en los casos pendientes o nuevos que se presenten. Así:

72. En tal virtud, en los casos pendientes o nuevos que se llegaren a presentar, que tengan como hipótesis de hecho la terminación de la relación laboral bajo la causal de fuerza mayor o caso fortuito por la pandemia de Covid 19, con anterioridad a la vigencia de la Ley de Apoyo Humanitario, esto es el 22 de junio de 2020, no le será aplicable la Disposición Interpretativa sujeta a análisis en la presente causa.

73. No obstante, esta Corte aclara que esta decisión no afecta a las decisiones

---

17 Este criterio se encuentra también en la sentencia 36-19-IN/21.

18 Ocho votos a favor, sin contar con la presencia del juez constitucional Hernán Salgado Puentes. Jueza ponente: Carmen Corral Ponce.

judiciales, ni los acuerdos, que ya fueron resueltos con base en la Disposición Interpretativa Única de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19; y, que ya se encuentran ejecutoriadas y gozan de cosa juzgada material.

**DECISIÓN:** Disponer que los jueces en las causas elevadas, pendientes y nuevos, no apliquen la disposición transitoria objeto de la consulta.<sup>19</sup>

## En el tiempo

### SENTENCIA 3-19-CN/20 (ERROR INEXCUSABLE)<sup>20</sup>

**HECHOS:** La CCE conoció una CN acerca de la constitucionalidad del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), referente al dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable en las actuaciones judiciales.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿La CCE puede establecer efectos retroactivos al declarar la inconstitucionalidad de una norma?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE declaró la constitucionalidad condicionada de la norma impugnada. Así, estableció efectos generales hacia el futuro, pero consideró importante el fijar efectos retroactivos en ciertos casos. Por lo tanto:

10. La presente sentencia tendrá efectos retroactivos exclusivamente en los casos de presentación, anterior a la fecha de publicación de la presente sentencia, de una acción de protección u otra garantía constitucional o de una acción contencioso-administrativa por parte de un juez, fiscal o defensor público destituido por el CJ en aplicación del artículo 109 numeral 7 del COFJ, sin que previa a esta decisión administrativa se haya realizado una declaración jurisdiccional del supuesto dolo, negligencia manifiesta o error inexcusable.

**DECISIÓN:** Declarar la constitucionalidad condicionada de la norma.<sup>21</sup>

---

19 Este criterio puede observarse en las sentencias 1178-19-JP/21 Y 159-11-JH/19.

20 Seis votos a favor, con dos votos salvados de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez y sin contar la presencia de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

21 Este criterio puede observarse también en la sentencia 13-17-CN/19.



## SENTENCIA 70-11-IN/21 (EFECTOS DIFERIDOS DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA)<sup>22</sup>

**HECHOS:** La CCE analizó la IN por el fondo de las ordenanzas municipales número 79, 91, 139 y 169, que establecían las tasas por servicios de seguridad ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Qué elementos deben ser considerados por la Corte para declarar la inconstitucionalidad de una norma con efectos diferidos?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** Al encontrar que varias de las normas que devenían en inconstitucionales tenía una incidencia directa en el presupuesto anual del GAD del Distrito Metropolitano de Quito, la CCE decidió establecer efectos diferidos para la declaratoria de inconstitucionalidad:

84. En razón de lo anterior, y considerando que la recaudación de una tasa tiene incidencia directa sobre la capacidad de gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito y su planificación presupuestaria anual, y tomando en consideración el principio de suficiencia recaudatoria consagrado en el artículo 300 de la Constitución, esta CCE considera, al amparo de la norma citada en el párrafo precedente<sup>23</sup>, que en el presente caso procede la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos diferidos, por seis meses, a partir de la notificación de la sentencia. En este sentido, las normas declaradas inconstitucionales: artículos 1540, 1541, 1542, 1543 y 1544 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, perderán vigencia, una vez concluido ese plazo.

**DECISIÓN:** Aceptar la IN y declarar la inconstitucionalidad por el fondo con efectos diferidos.<sup>24</sup>

### CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

- La CCE puede regular los efectos de una declaratoria de inconstitucionalidad cuando a la par dispone la emisión de normativa a la Asamblea Nacional.

---

22 Ocho votos a favor, sin contar con la presencia de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Jueza ponente: Carmen Corral Ponce.

23 Artículo 95 de la LOGJCC.

24 Este criterio puede observarse también en el sentencia 69-16-IN/21.

- La CCE puede declarar que una norma infra-constitucional es inaplicable.
- La CCE puede establecer efectos retroactivos en una sentencia.
- La CCE puede declarar efectos diferidos de una declaratoria de inconstitucionalidad.

## PROCESOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL DE OFICIO O AUTOMÁTICO

Por regla general, la CCE realiza control de constitucionalidad a instancia de parte —en casos en los que la ciudadanía u otras entidades del Estado lo soliciten—, pero también lo puede hacer de oficio o de manera automática, por mandato constitucional. De igual manera, esto puede ser de manera preventiva (como en la sentencia 5-19-OP/19), posterior, o en garantías jurisdiccionales. En este acápite, presentamos algunos casos en los cuales la CCE realizó el control de constitucionalidad, ya sea de oficio o a petición de parte.

### Control de constitucionalidad de oficio

#### SENTENCIA 5-19-OP/19 (CONTROL PREVENTIVO POR CONEXIDAD)<sup>25</sup>

**HECHOS:** El presidente de la República envió la OP por inconstitucionalidad de varios artículos, disposiciones generales, reformatorias y transitorias del Proyecto de Ley Orgánica de Registro Ecuatoriano de Violadores, Abusadores y Agresores Sexuales de Niñas, Niños y Adolescentes (Proyecto de Ley REVAAS).

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Cabe el control preventivo de una disposición que no fue objetada pero que concretiza una de las disposiciones impugnadas?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La objeción presidencial presentada con respecto al Proyecto de Ley REVAAS incluía argumentos con respecto a los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10, al igual que varias disposiciones generales, transitorias y reformatorias y no contenía objeción alguna al artículo 8. Los artículos y disposiciones impugnadas estaban relacionadas con prohibiciones que se el

25 Ocho votos a favor, un voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce por no estar de acuerdo con los puntos 2, 3 y 4 de la parte resolutive. Juez ponente: Enrique Herrera Bonnet.

proyecto pretendía instaurar a personas que hayan sido inscritas en el registro propuesto.

En su análisis, la CCE encontró que “13. [...] el artículo 8 –el cual no entraría en el análisis de constitucionalidad– concretiza la disposición del artículo 1, y establece que la consecuencia de constar en el REVAAS es la inhabilidad de ejercer los cargos referidos anteriormente”.

Más allá de las razones por las cuales la CCE encontró la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas, indicó que el artículo 436 numeral 3 de la CRE, en concordancia con el artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC, establecen que la CCE es competente para analizar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas cuando existe unidad normativa. Así:

16. Considerando estos antecedentes, sobre la base de las letras b) y c) del número 9 del artículo 76 de la LOJGCC, no es posible realizar el análisis de constitucionalidad de las disposiciones objetadas sin considerar el contenido del artículo 8, en razón de que no solo guarda una conexión estrecha y esencial, sino que éste es una consecuencia directa del resto de normas objetadas por inconstitucionales.

17. Por ende, a la luz de las razones expuestas, a pesar de que la objeción presidencial por razones de inconstitucionalidad se limitó a señalar los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10, así como la disposición general, las disposiciones reformatorias y la disposición transitoria; es menester que esta Corte analice-adicionalmente-el artículo 8 del Proyecto de Ley REVAAS.

**DECISIÓN:** Declarar la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos mencionados por la objeción presidencial, el artículo 8 y las disposiciones incluidas, al igual que la inconstitucionalidad total por el fondo del Proyecto de Ley REVAAS.

## **SENTENCIA 14-15-CN/19 (CONTROL POR CONEXIDAD EN CONSULTA DE NORMA)<sup>26</sup>**

**HECHOS:** La CCE conoció una CN elevada por una jueza, sobre la constitucionalidad del artículo 202 del Código Orgánico Integral Penal, que tipifica el delito de receptación, en la frase “... o sin contar con los documentos o contratos que justifiquen su titularidad o tenencia”, en relación con el principio de inocencia.

---

26 Voto unánime. Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿La CCE puede controlar la constitucionalidad de una norma por conexidad en una consulta de norma?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** En el análisis de la Corte sobre el artículo 202 del COIP, consideró que, aunque el inciso segundo del mencionado artículo no fue motivo de la consulta, el mismo estaba directamente relacionado con el motivo de la consulta. Así, decidió realizar el control constitucional:

36. El inciso segundo del artículo 202 del COIP no fue motivo de la consulta por parte de la Jueza. Sin embargo, en virtud del artículo 436 (3) de la Constitución, que establece que la CCE puede “declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución”, procede a realizar un análisis integral del artículo impugnado. [...]

40. Por tanto, esta Corte entiende que se debe declarar la inconstitucionalidad de la frase del precepto sometida a consulta y también, por conexidad en virtud del artículo 436 (3) de la Constitución, el texto del artículo 202, inciso segundo, debe ser también declarado inconstitucional en su integralidad.

**DECISIÓN:** Declarar la inconstitucionalidad.

## SENTENCIA 1024-19-JP/21 y acumulado (CONTROL ABSTRACTO DE CONSTITUCIONAL EN GARANTÍAS JURISDICCIONALES)<sup>27</sup>

**HECHOS:** La CCE seleccionó los casos 1024-19-JP y 66-20-JP, de casos de AP, para la emisión de jurisprudencia de revisión. En los dos casos, los accionantes presentaron acciones contra el IESS, ya que les negó prestaciones por discapacidad, viudez y orfandad por falta de pago de aportes por parte de sus patronos.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Cuándo es procedente el análisis de constitucionalidad de una norma relacionada con un caso que motivó la presentación de una garantía jurisdiccional?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** La CCE, en su análisis de los casos específicos, encontró que era necesario examinar la constitucionalidad del artículo 94 de la Ley de Seguridad Social, dado que fue la norma que el IESS aplicó. La CCE estableció las siguientes reglas para ejercer la competencia de control constitucional en los casos de garantías jurisdiccionales:

---

27 Voto unánime. Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría.

(1) El ejercicio de esta competencia será excepcional. La Corte analizará la constitucionalidad de una norma solo cuando la resolución del caso dependa necesariamente del análisis de constitucionalidad.

(2) El proceso de inconstitucionalidad abstracta, en una acción o procedimiento constitucional distinto a la acción de inconstitucionalidad, se iniciará de oficio, como un incidente dentro de la acción.

(3) La norma cuya constitucionalidad se sospecha debe tener relación directa con los hechos del caso. Si la norma acusada es necesaria para resolver el caso; su aplicación provoca la vulneración de derechos que están siendo conocidos por la Corte; la norma que ha sido aplicada en el caso es incompatible con la Constitución; o la norma podría provocar situaciones análogas en casos futuros, la Corte podrá analizar su constitucionalidad.

(4) La Corte deberá escuchar a quienes tienen atribuciones constitucionales para emitir la norma acusada y a la entidad encargada de aplicar la norma. Para el efecto, deberá notificar con el inicio del incidente, solicitar informe y podrá convocar a audiencia pública, que podrá contar con la participación de terceros con interés, sin perjuicio de que se puedan presentar argumentos por escrito sobre la constitucionalidad de la norma.

(5) La Corte observará, en lo que fuere aplicable para declarar la inconstitucionalidad, los principios y garantías de otros procedimientos de control constitucional iniciados a petición de parte.<sup>28</sup>

**DECISIÓN:** Confirmar las sentencias de instancia de los casos seleccionados, declarar la violación de derechos y declarar la inconstitucionalidad de oficio de una frase del artículo analizado.

## SENTENCIA 159-11-JH/19 (CONTROL CONCRETO DE CONSTITUCIONALIDAD DE OFICIO)<sup>29</sup>

**HECHOS:** La Defensoría del Pueblo presentó el HC en favor de una persona en situación de movilidad cuya detención habría vulnerado los derechos a la migración, a la no devolución y a la prohibición de tratos crueles, inhumanos y degradantes. El 13 de diciembre de 2011, la Sala de Selección de la CCE seleccionó el caso para la emisión de sentencia de revisión. El 5 de enero de 2012, el Pleno del Organismo sorteó la causa y correspondió el conocimiento

---

28 Este criterio también se observa en la sentencia 38-14-AN/20.

29 Siete votos a favor, sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Teresa Nuques Martínez. Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría.

a la Segunda Sala de Revisión, con Patricio Pazmiño como juez ponente. La mencionada sala no resolvió el caso oportunamente. El 19 de marzo de 2019, en sesión del Pleno del Organismo, la causa fue sorteada al juez Ramiro Avila Santamaría. El 26 de noviembre de 2019, la CCE emitió la sentencia de revisión, en la que analizó si se encontraba facultada para resolver sobre el fondo del caso seleccionado.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿La CCE está facultada para inaplicar una norma infraconstitucional en los casos que conoce cuando, ante determinado supuesto, genera una consecuencia contraria a la Constitución?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** Al momento de determinar si la sentencia de revisión, además de constituir jurisprudencia vinculante para casos posteriores, podía tener efectos para el caso concreto, la CCE analizó si la aplicación del numeral 6 del artículo 25 de la LOGJCC -el cual prescribe que se debe excluir de la revisión los casos no seleccionados dentro de los veinte días posteriores a su ingreso- en el caso en que la CCE, al momento de resolver, encuentre una vulneración de derechos constitucionales que no haya sido adecuadamente reparada.

Al respecto, la CCE indicó que:

9. [...] cuando la Corte encuentra daños ocasionados por vulneraciones de derechos constitucionales que no fueron adecuadamente reparados y que subsisten al momento de dictar sentencia, anularía la efectividad de la garantía constitucional para tutelar efectivamente derechos (artículos 75 y 86 de la Constitución), afectaría innecesariamente el derecho a la reparación integral (artículo 86.3 de la Constitución) y, además expropiaría la experiencia de dolor de la víctima con un fin de eficientismo procesal que implicaría una transgresión contra el primordial y “más alto deber del Estado” que “consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución (artículos 3.1 y 11.9 de la Constitución). Ante estos casos, un pronunciamiento de la Corte que no tenga efectos concretos para la víctima identificada sería una violación más a la tutela efectiva de sus derechos. Por esta razón, en los casos de revisión, el término del artículo 25 (6) es inconstitucional por impedir la eficacia de las garantías constitucionales y la tutela efectiva de las víctimas de violación de derechos en los casos revisados por la Corte.

11. Cuando transcurra un tiempo considerable entre la expedición de la sentencia ejecutoriada y la sentencia de revisión, la Corte deberá considerar con particular atención los efectos de la sentencia. En estos casos, la Corte expedirá jurisprudencia con efectos de carácter general. Cuando constata que perduran

los efectos por la violación de derechos al momento de expedir sentencia, la Corte debe modular los efectos de la sentencia para el caso concreto y podrá establecer mecanismos de reparación adecuada al caso. Para lograr estos efectos, la norma contenida en el artículo 25 (6) de la LOGJCC es inaplicable cuando la Corte evidencie que, en un caso seleccionado, por una vulneración de derechos constitucionales, el daño subsista al momento de dictar sentencia y no ha sido adecuadamente reparado por contravenir las normas en los artículos 3 (1), 11 (9) y 86 (1) (a) de la CRE.

**DECISIÓN:** Establecer reglas jurisprudenciales, declarar inaplicable una disposición a determinado supuesto, revocar las decisiones de instancia del HC, aceptar el hábeas corpus, y ordenar reparaciones con efectos inter partes.<sup>30</sup>

## CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

- La CCE puede realizar control preventivo de constitucionalidad de una norma que no ha sido señalada en la objeción presidencial pero que concretiza una de las disposiciones impugnadas.
- La CCE puede realizar control de constitucionalidad por conexidad en una consulta de norma.
- La CCE puede realizar control abstracto de constitucional en una garantía jurisdiccional, de manera excepcional, iniciando un incidente dentro de la acción, cuando la norma tenga relación directa para el caso y escuchando a quienes tengan atribuciones constitucionales para emitir la norma acusada y a quienes estén encargados de aplicar.
- La CCE puede declarar la inaplicabilidad de una norma a determinado supuesto específico en un caso objeto de una garantía jurisdiccional.

## RELACIÓN ENTRE EL CONTROL CONSTITUCIONAL Y LA APLICACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN

En esta sección, presentamos sentencias en los que se ha discutido la aplicación directa de la CRE. Las sentencias 11-18-CN/19 y 10-18-CN/19 contienen una amplia discusión sobre este tema, al igual que los votos salvados en

---

30 La inaplicabilidad de este artículo también puede encontrarse en las siguientes sentencias: 904-12-JP/20, 1894-10-JP/20, 897-11-JP/20, 335-13-JP/20, 679-18-JP/20, 732-18-JP/20, 639-19-JP/20 y votos salvados, 889-20-JP/21 y voto concurrente, 365-18-JH/21 y voto concurrente y 16-16-JC/20, entre otros.

los mismos. Para evitar la repetición, no han sido incluidos en este acápite. Sin embargo, consideramos importante señalar que deben ser tomados en cuenta en el debate sobre la aplicación directa de la CRE por parte de las autoridades judiciales y administrativas.

## SENTENCIA 1116-13-EP/20 (APLICACIÓN DIRECTA DE NORMA CONSTITUCIONAL POR JUECES DE INSTANCIA DE AP)<sup>31</sup>

**HECHOS:** EP presentada en contra de la sentencia de segunda instancia de AP mediante la cual impugnó la resolución del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos en la cual se le negó su petición de que se otorgue la residencia permanente a favor de su conviviente, con quien mantenía constituida una unión de hecho.

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Existe vulneración al derecho a la seguridad jurídica cuando en una AP los jueces aplican un artículo de la Constitución de forma preferente a una norma infra constitucional?

**ARGUMENTO PRINCIPAL:** En la sentencia de primera instancia, el juez aplicó el artículo 68 de la Constitución de forma preferente respecto del artículo 222 del Código Civil. La Corte descartó que esto haya constituido vulneración del derecho a la seguridad jurídica, pues el juez, con fundamento en el artículo 425 de la Constitución, resolvió la antinomia y aplicó la norma jerárquica superior:

28. Bajo ese contexto, se obtiene que, si bien el artículo 222 del Código Civil hacía referencia en ese momento (2013) a “la unión estable y monogámica de un hombre y una mujer”, lo que hicieron los jueces constitucionales fue considerar que al caso concreto correspondía la aplicación de una norma jurídica superior, esto es, el artículo 68 de la Constitución. Para lo cual, se empleó la regla de interpretación que los jueces consideraron pertinente, conforme al ordenamiento jurídico vigente.

29. Por lo expuesto, no se observa que la interpretación efectuada por las autoridades jurisdiccionales haya afectado el derecho a la seguridad jurídica de la parte accionante.<sup>32</sup>

**DECISIÓN:** Desestimar las demandas.

---

31 Ocho votos a favor, con votos concurrentes de los jueces Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y un voto en contra de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. Juez ponente: Enrique Herrera Bonnet.

32 Este criterio puede observarse en la sentencia 287-17-EP/21.



## RECUADRO DE SENTENCIAS RELEVANTES EN CONTROL CONSTITUCIONAL

Tema central de la decisión	Número de sentencia con link
Control de constitucionalidad por conexidad del artículo 202 del COIP.	<a href="#">14-15-CN/19</a>
Normas que han sido derogadas	<a href="#">15-18-IN/19</a> y <a href="#">acumulado</a> y <a href="#">39-16-IN/21</a>
Control de convencionalidad de aplicación de opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y control difuso de convencionalidad	<a href="#">11-18-CN/19</a> , <a href="#">10-18-CN/19</a> , <a href="#">20-12-IN/20</a>
Errores de técnica legislativa no resultan en inconstitucionalidad	<a href="#">4-19-OP/19</a>
Control preventivo por conexidad	<a href="#">5-19-OP/19</a>
Control de constitucionalidad de norma derogada por una norma con sanciones menos rigurosas y principio de favorabilidad.	<a href="#">10-16-CN/19</a> y <a href="#">acumulado</a>
Control de constitucionalidad de norma en consulta de norma en la que se decide que la aplicación no es inconstitucional.	<a href="#">10-19-CN/19</a>
Control por conexidad en consulta de norma	<a href="#">14-15-CN/19</a>
Control concreto de constitucionalidad de oficio	<a href="#">159-11-JH/19</a> , <a href="#">904-12-JP/20</a> , <a href="#">1894-10-JP/20</a> , <a href="#">897-11-JP/20</a> , <a href="#">335-13-JP/20</a> , <a href="#">679-18-JP/20</a> , <a href="#">732-18-JP/20</a> , <a href="#">639-19-JP/20</a> y <a href="#">votos salvados</a> , <a href="#">889-20-JP/21</a> y <a href="#">voto concurrente</a> , <a href="#">365-18-JH/21</a> y <a href="#">voto concurrente</a> y <a href="#">16-16-JC/20</a>
Improcedencia de acción pública de inconstitucionalidad en contra de actos jurídicos plurindividuales y directos	<a href="#">4-13-IA/20</a>
En la acción pública de inconstitucionalidad contra actos normativos no corresponde establecer medidas sobre casos concretos de presunta vulneración de derechos	<a href="#">26-18-IN/20</a> y <a href="#">acumulados</a>
Error inexcusable	<a href="#">3-19-CN/20</a> y <a href="#">13-17-CN/19</a>
Control de constitucionalidad de norma extinta.	<a href="#">2-20-IA/20</a> y <a href="#">acumulados</a>
Aplicación directa de norma constitucional por jueces de instancia de AP	<a href="#">1116-13-EP/20</a>
Incompatibilidad entre normas infraconstitucionales no es objeto de control de constitucionalidad	<a href="#">58-16-IN/21</a>
Incompatibilidad entre ley y tratado internacional para evitar la doble imposición no es objeto de control constitucional	<a href="#">15-21-CN/21</a>
Caso laguna estructural y doble conforme	<a href="#">1965-18-EP/21</a>

Principio pro legislatore y solemnidades sustanciales en el procedimiento de formación de la ley	<a href="#">32-21-IN/21</a> y <a href="#">acumulado</a>
Relación entre el control formal y material de constitucionalidad	<a href="#">83-16-IN/21</a> y <a href="#">acumulados</a>
Efectos generales e inmediatos de una declaratoria de inconstitucionalidad	<a href="#">34-19-IN/21</a> y <a href="#">acumulados</a> y <a href="#">36-19-IN/21</a>
Inaplicabilidad de una norma	<a href="#">23-20-CN/21</a> y <a href="#">acumulados</a> y <a href="#">1178-19-JP/21</a> y <a href="#">159-11-JH/19</a>
Efectos diferidos de una declaratoria de inconstitucionalidad de una norma	<a href="#">70-11-IN/21</a> y <a href="#">69-16-IN/21</a>
Control abstracto de constitucionalidad en garantías jurisdiccionales	<a href="#">1024-19-JP/21</a> y <a href="#">acumulado</a> . <a href="#">38-14-AN/20</a>
Control de constitucionalidad de ley interpretativa con efectos retroactivos.	<a href="#">23-20-CN/21</a> y <a href="#">acumulados</a>
Efectos del control de constitucionalidad.	<a href="#">32-21-IN/21</a>

