

Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad

Fecha: 20 de mayo de 2024

Sesión No. 2023-2025-CGDI-050

En el Distrito Metropolitano de Quito, siendo las diez (10h00), del 20 de mayo de 2024, en modalidad virtual se da inicio a la Sesión No. 2023-2025-CGDI-050 de la COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, DERECHOS HUMANOS, DERECHOS COLECTIVOS Y LA INTERCULTURALIDAD, presidida por la Asambleísta Nacional JANETH PAOLA CABEZAS CASTILLO, de conformidad con la convocatoria realizada, el día 18 de mayo del 2024. Actúa como Secretario Relator, el Magíster Diego Fernando Pereira Orellana.

SEÑORA PRESIDENTA: Muy buenos días, Asambleístas integrantes de la Comisión, a la ciudadanía en general, a los equipos técnicos y a quienes nos acompañarán en esta mañana; vamos a dar inicio a la sesión ordinaria número 50, de conformidad con la convocatoria realizada el 18 de mayo del 2024 a través de sus correos electrónicos. Señor Secretario, por favor indique si existen excusas o principalizaciones.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: Buenos días, señora Presidenta, buenos días a los asambleístas y a los invitados. Me permito indicar que no existen excusas ni principalizaciones.

SEÑORA PRESIDENTA: Señor secretario, por favor constatar el cuórum reglamentario.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: Procedo a constatar el cuórum reglamentario, Presidenta.

- 1.- Asambleísta Paola Cabezas Castillo (Presidenta). Presente
- 2.- Asambleísta Adrián Castro Piedra (Vicepresidente). Presente.
- 3.- Asambleísta Paúl Fernando Buestán Carabajo. Presente
- 4.- Asambleísta Humberto Amado Chávez Angamarca. Presente
- 5.-Asambleísta José Ernesto Maldonado Córdova. Presente
- 6.- Asambleísta Patricia Monserrat Mendoza Jiménez. Presente.

7.- Asambleísta Oscar Fabián Peña Toro. Presente.

8.- Asambleísta Ingrid Catalina Salazar Cedeño. Presente.

9.- Asambleísta Jhajaira Estefanía Urresta Guzmán. Presente.

Señora Presidenta, con 9 asambleístas existe el quórum legal y reglamentario.

SEÑORA PRESIDENTA: Una vez que hemos constatado el quórum reglamentario, siendo las 10:00 H de la mañana con 6 minutos, se instala la sesión número 50 de la Comisión, señor Secretario, indique si existen cambios del orden del día o documentos que hayan ingresado a través de Secretaría.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: Señora Presidenta, me permito indicar que no existen documentos ingresados a esta Secretaría, ni solicitudes de cambio del orden del día.

SEÑORA PRESIDENTA: Por favor, dar lectura a la convocatoria.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: Inmediatamente

CONVOCATORIA

Sesión Ordinaria Nro. 2023-2025-CGDI-050

18 de mayo de 2024

De mi consideración:

Por disposición de la asambleísta Paola Cabezas Castillo, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 3 y los números 1 y 2 del artículo 9 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales; artículos 20, 25, números 1 y 2 del artículo 27, artículos 28, 127.1, 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, me permito convocar a los asambleístas miembros de la Comisión a la Sesión Ordinaria Nro. 2023-2025-CGDI-050, que se realizará el lunes 20 de mayo de 2024 a las 10h00 en modalidad virtual, con el siguiente link:

Tema: Sesión Comisión de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad

Hora: 20 may 2024 10:00 Bogotá

Entrar Zoom Reunión

<https://asambleanacional->

[ec.zoom.us/j/86071270059?pwd=QUw0Y1NRZlV3aHhzemxVamVRsko4dz09](https://asambleanacional-ec.zoom.us/j/86071270059?pwd=QUw0Y1NRZlV3aHhzemxVamVRsko4dz09)

ID de reunión: 860 7127 0059

Código de acceso: 832285

El siguiente orden del día:

ORDEN DEL DÍA

1. Dentro del tratamiento del INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL, de conformidad con el artículo 150 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, recibir en comisión general a:

- Magister Daniela Erazo Galarza, experta en derecho constitucional.
- Abogado Andrés Mora Arias, experto en derecho constitucional.

Atentamente,

Mgtr. Diego Pereira Orellana

Secretario Relator.

Hasta aquí la convocatoria, Presidente.

SEÑORA PRESIDENTA: Gracias, señor Secretario, por favor, dar lectura al primer punto del orden del día.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: Primer punto del orden del día; dentro del tratamiento el informe para primer debate del proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de conformidad con el artículo 150 de la Ley Orgánica de la función legislativa, recibir en Comisión General a la magister Daniel Erazo Galarza, experta en derecho constitucional, y el abogado Andrés Mora Arias, experto en derecho constitucional. Hasta aquí el punto Presidenta.

SEÑORA PRESIDENTA: Le damos la bienvenida a los invitados, quienes de conformidad a los artículos 150 de la Ley Orgánica de la función legislativa y el 20 del Reglamento de comisiones especializadas permanentes de la Asamblea Nacional, se suspende la sesión y nos declaramos en comisión general; indicándoles que tienen 10 minutos para su intervención. Señor Secretario, darle la bienvenida a la primera comparecencia.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: Inmediatamente Presidenta, la primera invitada es la magister Daniela Erazo Galarza, experta en derecho constitucional. Bienvenida.

MAGISTER DANIELA ERAZO GALARZA: Muchas gracias, muy Buenos días. Buenos días Señora Presidenta de la Comisión de Garantías Constitucionales; buenos días a todos los y las asambleístas de la Comisión, al señor Secretario, a los y las señoras asesoras de los asambleístas. Es para mí un gusto dirigirme el día de hoy, a fin de presentar algunos aportes respecto de los proyectos de reforma a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que se están tramitando en esta Comisión. Quiero dividir o explicar cómo se va a desarrollar mi intervención; mi intervención se va a dividir en 3 puntos que espero, que se puedan adecuar al tiempo que ha sido concebido, debido a que es muy importante referirnos a ciertos temas que constan en los proyectos de reforma y presentar un análisis de si son positivos o si son negativos para la vigencia de los derechos constitucionales. En ese sentido, en un primer momento me refería a la importancia del trámite de esta reforma; después a la situación de las acciones constitucionales en el Ecuador y finalmente a los aportes, a los proyectos a la ley reformativa que se están tramitando. En cuanto al primer tema Importancia del Trámite de esta reforma, es importante conocer que desde la expedición de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el año 2009, la Ley Orgánica no ha sido reformada; no existe ninguna reforma que se haya hecho a esta ley, por lo que, si bien la ley fue dictada en razón de la vigencia del Estado Constitucional prevista desde la Constitución del año 2008, es imperativo reformarla a fin de que se adecue a la realidad práctica que hoy por hoy presentan nuestras acciones constitucionales. Adicionalmente, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ha sido objeto de un conjunto de interpretaciones emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador; y para los operadores de Justicia, así como para los abogados del libre ejercicio, muchas de estas sentencias de la Corte Constitucional no son conocidas y que es eso lo que genera. Esto ha generado que se emitan muchas sentencias de acciones constitucionales que van en contra de lo señalado por la Corte Constitucional, así como que también los abogados en libre ejercicio presenten en muchas acciones constitucionales improcedentes, por tal razón a fin de brindar una normativa clara, pública a los operadores jurídicos que actuamos dentro del mundo del Derecho Procesal

Constitucional, es importante esta reforma; y además de ello, considero necesario resaltar que esta reforma es un tema medular para el País; debido a que aquí no estamos hablando de cualquier tema en general, sino que estamos hablando de los mecanismos con los que contamos para viabilizar nuestros derechos constitucionales cuando hayan sido vulnerados. En este sentido, estas reformas que se van a tramitar deben ser evaluadas, deben ser tramitadas, deben ser observadas, considerando no solo lo dispuesto en la Constitución que es la norma macro que las va a guiar; sino principalmente lo señalado por la Corte Constitucional del Ecuador a partir de todo su desarrollo jurisprudencial. Del análisis de las propuestas presentadas ante esta comisión se observa que la mayoría de ellas, por ejemplo, la propuesta presentada por el ex Presidente de la Corte Nacional de Justicia, por la Fiscal General del Estado, por el Defensor público, así como la propuesta presentada por el ex asambleísta Esteban Torres, el ex presidente de la Asamblea Nacional, y en su mayoría las propuestas que se están tramitando en esta Comisión denotan un tema en común y se refieren a un abuso de las acciones constitucionales, ese es el lenguaje común por el cual se sustentan estas reformas. En el año 2022, conforme ustedes podrán evidenciar del cuadro que se presenta en la propuesta de reforma, generada como parte de la mesa interinstitucional que se dio en el año 2022, referente a la propuesta del ex presidente de la Corte Nacional de Justicia, la Fiscal General y el Defensor Público, se señala que existe un total de 22.000 acciones presentadas en el año 2022; así como también en una de las comparecencias recibidas ante esta Comisión, el Delegado del Consejo de la Judicatura resaltó que para el año 2023, el número aumentó a 25.000; y todas las propuestas han sido coincidentes en señalar la necesidad de una justicia especializada, que eso ya no es un tema que está en duda, es un tema que la ciudadanía ya lo aprobó a través de consulta popular, pero que no solo el establecimiento de la justicia especializada va a ser necesaria para mejorar nuestro sistema constitucional, que está en una evidente crisis, sino que además es necesario vigilar el número de jueces constitucionales que va a conocer los diferentes procesos constitucionales; había escuchado que se proponía un número de 43, si no me equivoco, jueces a nivel nacional de primera instancia y un aproximado de 48 jueces a nivel provincial, es decir, 6 salas de corte provincial. Y esto es

preocupante debido a que si dividimos el número de 25.000 que se presentaron en el año 2023 por los 365 días del año, vamos a tener un promedio de 2.000 acciones diarias que se presentan y si dividimos por el número de provincias, el número de jueces que se está proponiendo es definitivamente un número bajo que no va a permitir que se garantice el derecho a la tutela judicial efectiva. Adicionalmente, también creo que es importante considerar para la tramitación de estas reformas, que el aumento en la presentación de acciones constitucionales, no siempre implica abuso de las acciones constitucionales, porque el mensaje del constituyente del año 2008 fue que todas las personas nos apropiemos del Derecho Constitucional y que busquemos que el Derecho Constitucional se aplique y que la Constitución se respete; en ese escenario, si bien se ha visto que, sí han existido algunos casos en que la Corte incluso ha dicho esto es un abuso del Derecho, y algunos casos de desnaturalización de las acciones constitucionales, pero el hecho de que el número aumente en la presentación de acciones por sí solo no marca un abuso; puede ser que haya otros indicadores como que las personas se sienten más identificadas con la presentación de acciones constitucionales. Adicionalmente, el mensaje que quiero llevar el día de hoy, ya con las propuestas que voy a presentar de forma puntual, es que la Corte Constitucional en el año 2014, cuando emitió un dictamen referente a una propuesta de enmienda a la Constitución, ni siquiera una era una enmienda legal, era una propuesta de enmienda a la Constitución en la que se proponía limitar a la acción de protección; la Corte dijo esto no es posible y lo dijo en la sentencia 00114 DRC. La Corte dijo que conforme lo previsto en el artículo 11 de la Constitución, los derechos y garantías deben desarrollarse de manera progresiva a través de las normas, jurisprudencia y políticas públicas. En este escenario, la presente ley no tiene que estar orientada a restringir la presentación de acciones constitucionales, sino más bien a aclarar temas procesales para que sea de mayor facilidad al momento de presentar, resolver, contestar las diferentes acciones constitucionales. En este sentido, esperando que el tiempo me dé, he dividido ya los apuntes o las observaciones en específico; en cuanto a los diferentes proyectos de ley y creo que una de las propuestas más largas o una de las propuestas más amplias es la presentada por el ex Presidente de la Corte Nacional de Justicia, la Fiscal General del Estado

y el Defensor Público; tengo varias observaciones que me permitiré ir puntualizando a partir del análisis de cada uno de los artículos. En cuanto a la propuesta de reforma que consta en este proyecto de ley, se incluye en el artículo cuatro una modificación encaminada a establecer que el principio de formalidad condicionada no obsta la observancia de solemnidades sustanciales del proceso. Considero que esta propuesta es contraria a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución de la República y a todo el desarrollo jurisprudencial emitido por la Corte Constitucional, en la que la Corte ha resaltado que los procesos constitucionales deben ser eficaces, deben ser sencillos, deben ser informales, incluso la Constitución nos dice, para que usted presente una acción constitucional no requiere de un abogado, en ese sentido el rol, el protagonista dentro de este proceso son los jueces constitucionales, no las partes en sí, sino los jueces, conforme la Corte lo dijo, por ejemplo, en la sentencia 102 3 CC. Por todo ello, esta propuesta va en contra de la misma formalidad condicionada y de lo previsto en el artículo 86 de la Constitución; en este mismo escenario, la propuesta de reforma al artículo 7, que busca establecer una nueva regla de competencia para la presentación de las acciones constitucionales, determinando que cuando la acción sea presentada por un funcionario público, será competente la jueza o juez del lugar donde el funcionario presta sus servicios. Esto va en contra también de lo previsto en el artículo 86 y de lo señalado por la Corte Constitucional, en que la Corte ha sido súper clara, que la forma general para determinar la competencia de las acciones constitucionales es a través de dos mecanismos principales y de los cuales, posteriormente la jurisprudencia de la Corte le amplió a un tercero. Los mecanismos son primero lugar donde se origina el acto, donde se producen sus efectos y desde este segundo se desprendió algunas sentencias de la Corte en la que le agregó también el domicilio del accionante, por lo que establecer el que si la persona que presenta la acción es un funcionario público en lugar de competencia o el juez competente, va a ser el lugar donde el funcionario presta sus funciones, va en contra de lo que la misma Corte Constitucional del Ecuador ha señalado y es poner más reglas de competencia que van a generar una mayor confusión, a la que actualmente ya existen e incluso podría generar mayores problemas procesales. En cuanto a las propuestas del artículo 8, hay dos propuestas del

artículo 8, hay una que establece la necesidad de que cuando se registran las opciones constitucionales se identifique contra quién se presentan, cuál es el derecho que se alega vulnerado. Esto es positivo porque permite tener un mayor control respecto de las secciones; sin embargo, la propuesta que me preocupa y que todavía no encuentro el argumento técnico para que se busque eliminar, es la de eliminar del artículo 8, numeral 7, la necesidad o la posibilidad de que la persona afectada pueda contar con un defensor público; esto debido a que en muchas ocasiones los defensores públicos han representado a personas dentro de procesos constitucionales y esta presentación o esta defensa ha sido positiva para los derechos constitucionales. En la propuesta referente al artículo 12 que desarrolla la figura de los amicus curiae y los terceros con interés, yo creo que en lugar de establecer un articulado referente a decir que como amicus curiae no se pueden beneficiar de los efectos de la decisión, que esto ya es algo implícito, entonces esto es algo lógico en la figura de los amicus curiae; y esto es algo que la Corte ya lo ha señalado; más bien creo que este artículo debe estar encaminado, a diferenciar que es un amicus curiae y que es un tercero con interés, ya que esto no está claro; los estudiantes de Derecho, los abogados, los jueces todavía no tienen clara la diferencia entre un amicus, y que es lo que puede hacer un amicus; por ejemplo, si un amicus puede apelar o si solo lo puede hacer un tercero con interés, si bien la Corte lo ha aclarado; es importante que esto conste en la ley, entonces mi recomendación es que no se considere la propuesta, sino más bien que sea la oportunidad para aclarar las diferencias, considerando lo señalado por la Corte Constitucional del Ecuador. En cuanto a la propuesta del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, que se encamina a cambiar la regulación que existe en cuanto al desistimiento, que es una forma de terminar el proceso constitucional, es cuando yo digo, ya sea expresamente, que no quiero continuar con una causa constitucional o cuando se sobreentiende aquí. La reforma busca determinar que el simple hecho de que la persona no vaya a la audiencia será considerado como un desistimiento tácito, y esto es contrario a lo que la Corte Constitucional no solo la señaló en el 2021, sino que desde el año 2014 ya la Corte Constitucional dijo, para que un juez pueda declarar desistimiento tácito, es necesario primero que se justifique la necesidad de que la persona accionante vaya a la audiencia, es

decir, que sea indispensable que la persona esté en la audiencia, que la persona no haya ido a la audiencia y que la persona no haya justificado su inasistencia; tienen que considerarse estos 3 factores para poder declarar un desistimiento tácito. Entonces, la propuesta que se presenta es contraria a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que es de obligatorio cumplimiento. En cuanto a la propuesta de reforma al artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, que busca que los operadores de Justicia consideren la reparación integral o las formas de reparación integral cuando la persona ha presentado la acción constitucional de forma tardía; es decir, me vulneraron derechos hace 15 años y yo recién presenté la acción constitucional, esto no es algo adecuado porque como lo sabemos, la acción de protección no tiene un límite para ser presentado. Yo puedo presentar la acción de protección en cualquier momento, la Corte ha dicho la acción de protección no prescribe, entonces no es adecuado que esto se incluya; si bien la Corte en una sentencia emitida hace 2 años, determinó que el juez, tiene que pedir a la persona que se haya demorado para presentar una acción de protección que justifique, eso es diferente que yo en la reparación diga que hay que considerar la demora en la presentación de la acción constitucional. Algo que también me preocupa de la propuesta que se presenta de reforma al artículo 18, es que se desarrolla o se regula lo referente a la reparación económica, es importante considerar que la reparación es una parte medular de los procesos constitucionales; sin la reparación, los procesos constitucionales no tienen utilidad, si a mí me vulneraron derechos, no me sirve que un juez me diga le vulneraron toda la Constitución, si no me han reparado efectivamente. Y en cuanto a la reparación económica, que es una de las modalidades, ¿dónde debería regularse la forma de reparación económica, no es en el artículo 18 si no es en el 19, porque el artículo 19 de la Ley Orgánica es el que desarrolla la reparación económica y determina que cuando me deban pagar dinero, cómo debe determinarse los montos. Me parece interesante el analizar que el juez que conoce la acción constitucional pueda determinar la reparación económica, me parece interesante; sin embargo, qué es lo que me preocupa, que bajo la propuesta del Consejo de la Judicatura de tener 5 salas a nivel nacional de corte provincial y más o menos 2 jueces por provincia, más o menos esto va a ser algo inviable. O

sea, esto va a ser peor que la situación actual, entonces esta propuesta tiene que ser analizada, considerando justo el número de juzgados especializados que se crearán; si tuviéramos un número adecuado, una forma más rápida de lograr determinar la reparación económica sería por parte de las mismas juzgados, porque en la práctica la determinación de la reparación económica demora de 1 año a 1 año y medio. Entonces no solo que el proceso que me demore en ganar una acción de protección ya es largo, sino que además irme a que determinen cuánto deben pagarme es mucho más largo; entonces sería positivo, pero si tuviéramos un número adecuado de jueces; adicionalmente es importante que si esto se va a acoger se identifique en el artículo 19, ¿cuáles son los casos en que van a ir a la vía Contenciosa Administrativa? y también que el artículo 19 incluya en su desarrollo, lo que actualmente no está tanto lo previsto por la Corte en la sentencia 00413-SAN-CC, así como las reglas de reparación económica que la Corte dictó en la sentencia 01116-SIN-CC que no constan en el artículo 19 en la actualidad y que generan confusiones, muchísimas confusiones al momento de determinar la reparación integral. Adicionalmente, la última parte de este artículo de la propuesta de reforma busca que se determine que el informe pericial que se abre en el proceso de reparación no es vinculante. Esto considero que es peligroso incluirlo por cuanto la Corte Constitucional ha conocido en algunos casos respecto a este tema y la Corte ha dicho, si bien no es vinculante, pero los jueces no pueden alejarse así no más, o sea, ustedes tienen que motivar. ¿Por qué no considera un informe pericial? De hecho, recibimos un caso en que a una familia en la que la habían confiscado hace 20 años, un bien, un perito le determina 5'000.000, el otro perito 3'000.000 y medio y luego el tribunal le termina como un valor a pagar de reparación económica 500.000, es decir, un valor abismal entre el informe pericial con la determinación del Tribunal, entonces sí es necesario que se incluya una motivación a fin de garantizar los derechos de las personas víctimas de vulneraciones a derechos constitucionales. En cuanto a la propuesta de reforma al artículo 32, referente a establecer la necesidad de que se notifique al accionado con la petición de medidas cautelares, esto va en contra de lo dispuesto por la Corte en la sentencia 02613-SCN-CC; es importante que conozcan que se presentó una consulta de norma a la Corte Constitucional en el año 2011, y la Corte emitió una

sentencia respecto de este mismo artículo que se busca cambiar y la Corte dijo, esto no es inconstitucional porque dado el carácter de medida cautelar, que es inmediato hasta que se notifique al accionado, puede ser que el derecho ya se vulnere, entonces dado la finalidad de la unidad cautelar, no es adecuado que se notifique al accionado como una obligación; entonces esta propuesta va en contra de la sentencia 2613- SCN-CC. Adicionalmente se busca eliminar el primer párrafo del artículo 33 de la Ley Orgánica que desarrolla como el juez resolverá la petición de medida cautelar y que indica incluso el juez podrá conceder una medida cautelar sin exigir prueba; eliminar este artículo también va en contra de la naturaleza de la medida cautelar porque la medida cautelar tiene como un principio propio, el principio de apariencia del buen derecho, es decir, si las acciones constitucionales son informales, la medida cautelar es más informal por la necesidad de rapidez con la que debe ser resuelta. Adicionalmente, y esto va de la mano un poco también con la otra propuesta de reforma de ley que evidenciamos del ex asambleísta Esteban Torres y del ex presidente de la Asamblea Nacional encaminadas a limitar la presentación de la acción de protección. En esta propuesta, en la actual se busca agregar al artículo 40, numeral 3. de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, la necesidad de que la demostración de la inexistencia de otra vía sea justificada por el accionante; señores Asambleístas, esto es contrario a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia 04113-CC en la que la Corte determinó que a quién le corresponde demostrar la inexistencia de otra vía es al juez, porque el juez es responsable de decirme si me han vulnerado o no derecho y si me han vulnerado derechos, la vía adecuada era la vía constitucional, no la de Justicia ordinaria, recordando que para presentar esas acciones no requerimos de un abogado. En cuanto a la propuesta de reforma del artículo 42 que busca impedir la presentación de acciones de protección contra impulsos de Fiscalía, esto tampoco es procedente.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: A la invitada, me permito indicarle que está en el tiempo.

MAGISTER DANIELA ERAZO GALARZA: Esto era lo principal y de lo último, yo le enví las diapositivas donde están todas las demás observaciones de los demás artículos. Esta propuesta es inconstitucional debido a que ya en algún

momento, cuando se reformó la ley de contratación pública, se limitó la presentación de acciones constitucionales, para temas de contratación pública y la Corte en la sentencia 0617-SEC declaró la inconstitucionalidad de la propuesta, por cuánto a través de una ley no puedo limitar la presentación de una acción constitucional, lo mismo que operaría para la propuesta del ex asambleísta Torres y del ex presidente de la Asamblea Nacional. Y finalmente, estas dos observaciones que creo que son medulares y con ello termino, es que la propuesta de reforma al artículo 47, que incluye la procedibilidad de la acción de acceso a la información pública, cuando no se haya contestado una petición de acceso a la información pública en un plazo razonable, esto no considera que el trámite administrativo para presentar una acción de acceso a la información pública está desarrollado en la LOTAIP y ahí se establece que tengo 15 días plazo, como institución pública para contestar; entonces esto de plazo razonable va en contra de lo que la LOTAIP determina y cómo se ha venido procesando la acción de acceso a la información pública. Finalmente, para referirme a la habeas data y a la propuesta del artículo 50, es necesario que se determine cuál es el plazo que van a tener las instituciones públicas o privadas, para contestar la petición de acceso a información personal y no solo determinar que va a ser en un plazo razonable, como conoce la propuesta. Espero haber presentado observaciones puntuales referentes a la ley, me faltó más de la mitad, sé que me excedí en el tiempo; sin embargo, compartiré las diapositivas y nuevamente reitero la importancia de esta reforma para todos, porque los derechos son de todos. Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTA: Indiscutiblemente, agradecemos a la Magister Daniela Erazo Galarza, experta en Derecho Constitucional. Muy enriquecedor los aportes, los esperamos, obviamente por escrito, porque si es importante poder contar con ellos. Señor Secretario, la segunda comparecencia.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: Señora Presidenta, el siguiente compareciente es el abogado Andrés Mora Arias, experto en Derecho Constitucional, bienvenido.

SEÑORA PRESIDENTA: Bienvenido el abogado Mora Arias.

ABOGADO ANDRÉS MORA ARIAS: Buenos días, señora Presidenta, señoras y señores Asambleístas, señor Secretario, demás Comparecientes. Quiero

indicar que mi exposición se basará o se enfocará. ¿En cómo estas propuestas de reforma interactúan o se relaciona con la estructura y atribuciones de la Corte Constitucional, entonces principalmente me quiero referir a ese aspecto y como se pueden afectar a estas atribuciones o formas de trabajo, de estructura que tiene la Corte. Quiero empezar por las propuestas referentes a garantizar el disfrute más alto de un nivel posible de salud, una propuesta que se enfoca a regular ciertos aspectos procesales de las acciones de protección que se plantean cuando los derechos de acceso a medicamentos están en disputa; entonces, lo principal de este tema, de esta propuesta es que de una manera muy casi integral, se toma en cuenta lo establecido en la sentencia 679-18-JP/20. Esta sentencia, que fue la que reguló respecto al acceso a medicamentos a través de acciones constitucionales, el asunto es que esta sentencia se emitió en una atribución específica de la Corte Constitucional, que es la revisión; a eso responde su nomenclatura JP, es una revisión de una sentencia de acción de protección, de varias sentencias; que se tomaron, que se seleccionaron por parte de la Corte Constitucional y a partir de esa selección de sentencias se emitieron ciertos lineamientos para las acciones de protección. Es importante tomar en cuenta esto porque esta es una atribución que constitucional y legalmente tiene la Corte Constitucional; la Corte Constitucional puede seleccionar estas sentencias de garantías que, por cierto, los jueces tienen la obligación de remitir a la Corte y la Corte a través de ciertos parámetros, selecciona estas sentencias y hace ciertos desarrollos respecto de los derechos o de las garantías; entonces se entiende que a través de esta atribución, estos desarrollos directamente ya son de obligatorio cumplimiento para todas las personas y todos los jueces. Lo que está ocurriendo aquí es que los lineamientos que se establecieron en esa sentencia se están trasladando a esta propuesta. Y eso podría causar cierta confusión, ya que no es necesario que estos lineamientos que están en esta sentencia luego se traduzcan a una ley; porque digo esto, porque diariamente la Corte está estudiando estas sentencias para emitir sentencias de revisión y establece un sinnúmero de contenido de las garantías, y esto implicaría que la Comisión de Garantías tenga que tomar todo el tiempo estas regulaciones y tenga que establecerlas mediante reformas a Ley Orgánica de Garantías; como digo, no es necesario este paso de que todos los lineamientos establecidos en

este tipo de sentencias específico se traduzcan en una ley. Podemos tomar como ejemplo, una sentencia emblemática de la Corte Constitucional, que es el caso de la mona estrellita, que regula aspectos acerca del Habeas Corpus, aplicados a ciertos animales; pues no implicaría que estos temas procesales que se desarrollaron en esta sentencia tengan luego que traducirse en una reforma a la ley. Como digo, estas sentencias todo el tiempo están regulando ciertos aspectos cuando las garantías no están siendo usadas de manera adecuada, cuando hay un abuso, cuando hay una desnaturalización; entonces, no es dable que todas estas regulaciones que se establecen en las sentencias obligatoriamente tengan que luego ser parte de una reforma; entonces hay que tener un poco de atención con ese tema. Respecto a estos lineamientos de la salud, ahora quiero referirme a aquellas propuestas que se encaminan a tener dictámenes más céleres acerca de los estados de excepción, que es otra de las propuestas que he revisado y que también se relacionan con la estructura o el funcionamiento de la Corte Constitucional. Puedo también pasar un cuadro que realicé de los 10 últimos dictámenes que emitió la Corte Constitucional respecto a los estados de excepción; entonces en estos 10 últimos dictámenes, yo a través de información que he obtenido del propio buscador de sentencias de la Corte Constitucional; he verificado un poco los tiempos que le lleva a la Corte emitir estos dictámenes, desde que se emiten las resoluciones, desde que se emiten los decretos ejecutivos de Estado de excepción. Más o menos los jueces, cuando se emite un decreto de Estado de Excepción, se demoran alrededor de 4 a 5 días en avocar conocimiento, y desde que se emite el decreto de Estado de Excepción, alrededor de 13 a 15 días en emitir su dictamen; entonces lo que podemos ver con esto, es que hay unos aspectos muy importantes que tienen que ser tratados por la Corte Constitucional cuando se emiten estos dictámenes. En una de las propuestas se dice que tiene que ser emitido en 3 días, en otra de las propuestas se dice que tiene que ser emitido 5 días después de que se emite el decreto y realmente es un tiempo muy corto para que se pueda hacer un análisis estricto de todos los aspectos que conllevan la constitucionalidad de los estados de excepción; es importante tomar en cuenta cuál es el proceso deliberativo que tiene la Corte Constitucional de este control constitucional que realiza los estados de excepción. Los proyectos se conversan una semana antes de que

sean aprobados, van a todos los despachos y todos los asesores emiten observaciones por escrito y luego estas observaciones generan nuevas versiones que también son analizadas de manera oral por parte de los jueces y juezas de la Corte Constitucional; en realidad es un proceso que tiene un escrutinio bastante fuerte para que de esa manera los dictámenes tengan los alcances y la motivación necesaria. Entonces respecto de este aspecto de 3 días, es un tiempo realmente muy corto para poder emitir; cuando la Corte Constitucional recibe una notificación de decreto de Estado de Excepción, lo primero que hace la Corte Constitucional es verificar, si es que sea notificado a los organismos internacionales que la ley dispone, tiene el Ejecutivo que notificar a ciertos organismos internacionales cuando emite un decreto de Estado de Excepción. Y solo este pequeño aspecto, ya toma al menos 2 días verificar por parte de la Corte Constitucional, luego hay que tomar en cuenta que pueden existir temas como excusas o recusaciones de los jueces ponentes que van a presentar los proyectos de dictámenes de los Estados de Excepción. Una cosa muy importante que hay que tomar en cuenta con esto es que no ha sido pocas veces en que el Ejecutivo emite un decreto de Estado de Excepción y luego un día o dos días después, reforma ese decreto de Estado de Excepción, le da un alcance diferente, a veces deroga ciertos artículos que estableció en el Estado de Excepción, entonces no es muy estructurado; digamos que yo emito un decreto de Estado de Excepción y ese exacto decreto es el que la Corte tiene que conocer para emitir su dictamen; como digo hay luego otros decretos que reforman estos estados de excepción, y eso también conlleva ciertos días, y eso no ha sido considerado en la propuesta de reforma. Es muy importante también tomar en cuenta eso y también existen decretos de estados de excepción, que al cabo de 2 o 3 días han sido derogados, entonces qué hace la Corte Constitucional frente a un decreto que posteriormente es derogado, de todas formas tiene que hacer el análisis de constitucionalidad, pero hay que tomar en cuenta estos tiempos; si es que los decretos no se modificarán después, se podría exigir un tiempo determinado para que la Corte emita su dictamen, pero realmente hay estas reformas posteriores y hay que tomar en cuenta esos días; eso principalmente respecto a estas propuestas del tiempo para resolver los estados de excepción. Ahora me quiero remitir muy concretamente a ciertas

propuestas de reformas ya de la ley como tal; hay una propuesta por parte del asambleísta Patricia Mendoza Jiménez, a la que me quiero referir en el artículo dos, me voy a referir al articulado de las reformas, en el artículo dos de la propuesta de reforma, se describe que hay un trámite para la revisión de precedentes de la Corte Constitucional y está planteando que a petición de parte, ciertos precedentes pueden ser revertidos por parte de la Corte Constitucional, es decir, estoy dando a la ciudadanía que a petición de parte, la Corte revierte a un precedente. Esto no se puede hacer, porque realmente estaría habilitando a la ciudadanía que se de baja una sentencia; la Corte Constitucional emite precedentes a través de sentencias, entonces mediante un mecanismo de participación ciudadana no se podría interferir en la administración de justicia. Imaginemos lo que implicaría que un grupo ciudadano el día de mañana decida darse de baja una sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia, por ejemplo; entonces no puede haber esta intromisión. Como digo, los precedentes de la Corte Constitucional no se emiten a través de resoluciones administrativas del Pleno, sino que se encuentran presentes en sentencias, eso quiere decir que si es que la Corte Constitucional quiere revertir un precedente, tiene que hacerlo a través de una sentencia posterior y la Corte tiene que motivar adecuadamente porque se está dando de baja un precedente; quizá porque el precedente está restringiendo de alguna manera algún derecho, se puede progresar en el entendimiento o alcance de un derecho y la Corte Constitucional tiene que ser muy, muy estricta en esta motivación; me doy de baja este precedente porque yo puedo garantizar de mejor manera este derecho, pero ese es el mecanismo a través de una sentencia emitida por la Corte. Eso respecto a este tema, que es importante tomar en cuenta cómo funciona el sistema de precedentes de la Corte Constitucional y tomar en cuenta cómo se está buscando a través de esta propuesta que sea un grupo ciudadano el que busque dar de baja cierto precedente. Del artículo 5 de esta propuesta de reforma se refiere un poco al expediente electrónico y de cómo este tiene que ser público, aquí simplemente tomar en cuenta cuáles son las materias reservadas que no podrían ser de acceso público, entonces tenemos algunos temas que no han sido previstos, como historiales médicos, ciertas enfermedades que pueden poner a las víctimas en situación de discriminación y también tomar en cuenta aquellos

asuntos que comprometen la seguridad nacional; entonces tomar en cuenta estos aspectos para asuntos de publicidad, es muy importante este asunto. Hay algunos artículos referentes al funcionamiento de las sesiones del Pleno y nos están indicando que las sesiones del pleno sean públicas, sean grabadas; esto es muy importante para efectos de transparencia, pero hay que tomar en cuenta que el Pleno también delibera y realmente la etapa de deliberación no puede ser pública; esto para preservar la independencia judicial y porque no se puede emitir un pronunciamiento previo, sino solo al momento en que se emite la decisión de la sentencia; cuando esta se notifica a las partes y se la hace de manera motivada, es cuando las partes deben conocer cuál es la decisión. Imaginé lo que implicaría que la deliberación como tal sea pública, se impediría que los jueces puedan tener un escrutinio más estricto y plantear ciertos aspectos acerca de las decisiones que se tienen que tomar, entonces realmente tomar en cuenta este aspecto sobre la publicidad y sobre la emisión de las sesiones del Pleno en vivo de la Corte Constitucional. Respecto de los jueces sustanciadores, se refiere a ciertas reformas a las salas y los tribunales que ha sido planteado también en esta propuesta, entonces se está estableciendo que los jueces sean sorteados para las salas, sala de admisión, sala de selección, sala de revisión, una vez al año; se lo está haciendo a través de una ley, cuando estos aspectos han sido regulados por la Corte Constitucional a la interna, ¿qué implica esto? antes de la conformación del 2019 de la Corte Constitucional; sesionaba por ejemplo, la sala de admisión, solo 3 jueces; cuando los jueces de la conformación del 2019 se dieron cuenta que había una cantidad inmensa de casos pendientes, por regulación interna y por darse cuenta que había tantos temas pendientes, decidieron que no sean solo 3, sino 9 jueces los que conocen los temas de admisibilidad, es decir, la propia Corte asumió que no solo 3 jueces debían conocer, porque esto conllevaba a que haya una cantidad de casos represados en las salas de admisión. Entonces como vemos la regulación interna ha sido más que suficiente para poder solventar esto, aún teniendo los 9 jueces actuando de manera simultánea en la sala de admisión, se tiene cierto margen de retraso, aunque es mucho menor que el anterior; pero esto es muy importante tomar en cuenta porque esta regulación está diciendo que si 3 jueces ya conforman la sala de admisión, estos jueces ya no podrían conformar, por

ejemplo, la sala de selección o la sala de revisión. Tomemos en cuenta que actualmente de las 3 salas, los 9 jueces actúan de manera simultánea, entonces en cada sala hay 3 tribunales conformadas cada una por 3 jueces; entonces realmente la Corte Constitucional está conociendo estos aspectos los 9 jueces de manera simultánea; esta reforma podría conllevar a que estos procesos se puedan quedar un poco, que pueda haber temas pendientes que no se puedan resolver a la brevedad posible. Refiriéndome un poco a los artículos 11, 12 y 13 de esta propuesta de reforma que habla sobre términos, estamos hablando de que la Corte Constitucional actualmente tiene 27 tipos de acciones que conoce, 27 tipos de demanda se puede decir, 27 tipos de acciones que la Corte tramita; y de estas 27, estos artículos a los que me he referido 11, 12 y 13, solo están regulando 3 de estas acciones, y tampoco se establece cuáles son los parámetros para que existan estas regulaciones de únicamente 3 de las 27 acciones; entonces realmente tenemos que tomar muy en cuenta cuál es el alcance de todas estas acciones que conoce la Corte Constitucional y cuáles son los términos que se le quiere plantear a la Corte para que resuelva, hay que tomar en cuenta cuáles son las acciones que más se presentan en la Corte Constitucional. La acción de protección quizás sea la acción que ocupa un 80% del tiempo que la Corte Constitucional invierte para poder resolver los casos, pues es muy importante tomar en cuenta el asunto de los tiempos; por ejemplo, en esta propuesta de reforma se plantea que para las acciones de incumplimiento se resuelvan en 20 días. Las acciones de incumplimiento siempre suelen tener cierta complejidad, pues hay que revisar de manera integral, como las sentencias, se cumplen en todos sus aspectos y se suele pedir información a las partes obligadas; obviamente, las partes obligadas tienen que resolver, tienen que atender las medidas de reparación en el menor tiempo posible, pero 20 días es un tiempo un poco reducido para poder generar toda la información y llegar a la conclusión de que la sentencia ha sido cumplida de manera integral. Respecto al artículo 7 de esta propuesta se habla de quién puede presentar las acciones de las garantías jurisdiccionales, y aquí hay un problema porque se habla de un concepto de relación creíble; o sea, puede presentar otra persona una garantía, siempre que se demuestre una relación creíble; esta relación creíble no está regulada y podría llevar problemas al

alcance de lo que esto implica. Como nosotros sabemos, la Defensoría del Pueblo puede patrocinar ciertas acciones, y entonces nos lleva a preguntarnos si es que entonces la Defensoría del Pueblo sí tiene una relación creíble con las personas afectadas; entonces realmente esta regulación, por no tener una determinación muy adecuada, puede causar alguna confusión. Respecto del artículo 23, por ejemplo, se habla de conceptos de necesidad y de conveniencia técnica respecto de las propuestas que puede haber para consultas populares y se dice que la Corte Constitucional también tiene que analizar aspectos como la necesidad y la conveniencia técnica; esto podría conllevar una restricción de los derechos de participación, pues no se entiende el alcance de qué es la necesidad o que es la conveniencia técnica de lo que los jueces de la Corte Constitucional van a tener que revisar. Si yo tengo una propuesta de consulta popular ¿cuál es la necesidad que los jueces van a tener que determinar respecto de esa consulta? y sobre todo, si lo dejo en un concepto tan amplio, puede prestarse a arbitrariedades, entonces no es muy conveniente que estos aspectos queden regulados de una manera muy genérica. Respecto del artículo 25 de esta propuesta, se habla de que la Corte Constitucional también puede revisar ciertas sentencias, acerca de si es que estas son contradictorias, pero no se refiere a qué materia; parece que le están dando a la Corte Constitucional una atribución de que puede revisar absolutamente todas las sentencias, de todas las materias del Ecuador y no importaría que estas sentencias estén sean definitivas, entonces imaginemos lo que implicaría que la Corte Constitucional, en cualquier momento, puede conocer un alegato de contradicción entre sentencias, sin delimitar si es que se refiere a sentencias constitucionales, si es que se refiere a sentencias de última instancia; entonces podría haber aquí una intromisión de la justicia constitucional frente a la justicia ordinaria; entonces hay que regular muy bien ese tema, hay que tomarlo en cuenta. Respecto al artículo 29 de esta propuesta de reforma que se plantea, puede también tener una afectación a la independencia de la administración de Justicia de la Corte Constitucional. Y finalmente me quiero referir al artículo 30 de esta propuesta de reforma, en el que se está agregando un trámite para que la Corte Constitucional conozca de manera excepcional, es decir, obviando un orden cronológico, ciertos casos que tiene pendientes para resolver; la Corte Constitucional a través de su normativa

interna ya reguló que estrictamente se refiere a un orden cronológico para resolver los casos, y mediante esta normativa interna se estableció las excepciones muy puntuales para que la Corte Constitucional pueda obviar o pueda excepcionarse de ese orden cronológico y conozca ciertos casos de una manera prioritaria. Por ejemplo, uno de estos aspectos es que dentro de la demanda, los actores sean personas con ciertos grados de vulnerabilidad, por ejemplo, personas que están en estados muy avanzados de edad o de salud, entonces la Corte Constitucional toma en cuenta estos casos para que se resuelvan de una manera prioritaria. El asunto aquí es que se está estableciendo un mecanismo para que en todos los casos, los accionantes puedan plantear ante la Corte una solicitud de priorización, yo entiendo que la reforma también está estableciendo unos casos específicos.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: Al invitado, me permito indicarle que su tiempo está al límite.

ABOGADO ANDRÉS MORA ARIAS: Acabo con esta idea; si es que a mí me dan la apertura para poder presentar una solicitud de que yo conozca de manera prioritaria, definitivamente lo van a hacer todas las personas; todas las personas van a aparejar a sus demandas una solicitud de priorización, y la propuesta está planteando que estas solicitudes se conozcan a través de una sala diferente; entonces imaginemos todo el tiempo que implicaría resolver primero estas solicitudes de priorización y que luego tengan que conocerse las acciones como tal, cuando ya tenemos una cantidad de casos que están represados en la Corte Constitucional y aparte se le está dando esta nueva obligación a la Corte; entonces tomemos también en cuenta un poco este aspecto, que sin duda es muy importante, pues sí hay casos que deben ser atendidos de manera prioritaria, pero atender si es que es prioritario o no, en absolutamente todos los casos, sería una carga excesiva para la Corte Constitucional. Con esto termino mi intervención, hare llegar un documento también a la Secretaría de la Comisión, aclarando un poco más los puntos y de ser necesario, si es que habría alguna duda o algún tema, yo estaría puesto y predispuesto completamente a absolverla muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTA: Muchísimas gracias al abogado Andrés Mora Arias, experto constitucionalista. Retomamos la sesión y abrimos el debate. Colegas asambleístas abrimos el debate. Tiene la palabra el asambleísta Adrián Castro.

ASAMBLISTA ADRIAN CASTRO PIEDRA: Colegas asambleístas, primero agradecer a los comparecientes. Únicamente solicitarles, en virtud de que no fue posible que terminara la primera compareciente su comparecencia, se nos haga llegar por escrito Presidenta para completar la matriz, nada más, porque es súper importante tener ya esos aportes, lo que faltó al menos para revisar con nuestros equipos respectivos. Eso Presidenta.

SEÑORA PRESIDENTA: Gracias, sí en efecto, es parte justamente del procedimiento, las personas que asisten a la Comisión en calidad de expertos, nos hagan llegar por escrito cada uno de sus aportes. Si no hay más pedidos de palabra por parte de los comisionados, agradecemos una vez más, a la abogada Daniela Erazo y al abogado Andrés Mora por su participación en la sesión del día de hoy. Siendo las 10:00 H de la mañana con 58 minutos clausuramos la misma, que tengan un excelente día. Abrazos a todas y todos.

SEÑOR SECRETARIO RELATOR: Se toma nota de la clausura, Presidenta.

SEÑORA PRESIDENTA: Gracias.

Sin perjuicio del contenido del presente documento, se estará a lo previsto en el artículo 141 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 37 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales.- f) As. Paola Cabezas Castillo, Presidenta de la Comisión.- f) Magíster Diego Pereira Orellana, Secretario Relator.-

As. Paola Cabezas Castillo
PRESIDENTA

Mgtr. Diego Pereira Orellana
SECRETARIO RELATOR