Quito, D. M., 14 de mayo de 2013

SENTENCIA N.° 030-13-SCN-CC

CASO N.° 0697-12-CN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES.

Resumen de admisibilidad

Mediante providencia del 16 de noviembre de 2012, el presidente de la Corte Nacional de Justicia resuelve suspender la tramitación de la causa y remitir el expediente N.° 033-2012 en consulta a la Corte Constitucional para que acorde a lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República, resuelva sobre la constitucionalidad del artículo 406 segundo inciso del Código de Procedimiento Penal, por considerar que en dicha norma procesal existiría una aparente contradicción con el inciso final del numeral 3 y 7 literal **k** del artículo 76 de la Constitución de la República, habiendo remitido la consulta mediante oficio N.° 807-AJ-PCNJ-33-2012 del 20 de noviembre de 2012 y recibido el 23 de noviembre del mismo año.

La Secretaría General de la Corte Constitucional el 23 de noviembre de 2012, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.° 587 del 30 de noviembre de 2011; certificó que en referencia a la acción N.° 0697-12-CN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El secretario general de la Corte Constitucional en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, mediante memorando N.° 004-CCE-SG-SUS-2012 del 03 de diciembre de 2012 remitió el presente caso al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, quien avocó conocimiento mediante providencia del 04 de diciembre de 2012 a las 11h05 (fojas 06 del expediente constitucional).

Norma cuya constitucionalidad se consulta

Código de Procedimiento Penal

> Art. 406.- "Contravención flagrante.- Si una persona es sorprendida cometiendo una contravención será aprehendida por los agentes de la autoridad y llevada inmediatamente ante el juez competente para su juzgamiento, conforme a las reglas establecidas en este Título.
>
> Pero si la contravención fuere cometida por un Legislador, por un Ministro de Estado; por un Magistrado de los Tribunales de Justicia o cualquier otra persona que ejerza autoridad o representación dentro de las funciones del Estado, la autoridad o el agente de la autoridad, no le detendrá; pero le citará para que comparezca ante el Presidente de la Corte respectiva, a quien presentará un informe circunstanciado sobre la contravención, determinando el lugar, día, mes, año y hora en que fue cometida; los nombres, apellidos y dirección domiciliaria de las personas que la vieron cometer y de la persona que la cometió".

Identificación de las normas constitucionales que estarían afectadas por la norma legal citada

> Art. 76.- "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:...
>
> 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento".
>
> 7. "El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:... k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto".

Antecedentes de la consulta

La presente consulta de norma tiene como antecedente el proceso de juzgamiento por contravención de tránsito en contra del doctor Holger Ezequiel Chávez Canales, asambleísta por la provincia de Bolívar, por haberse encontrado conduciendo un vehículo sin portar la respectiva licencia de conducir, pues, nunca la ha obtenido, iniciado el 25 de septiembre de 2012 ante la doctora Lidia Alarcón Frías, jueza (e) del Juzgado Primero de Tránsito de Pichincha, (foja 4 a 9 del expediente de instancia, juicio 1602-2012).

Conforme se desprende del referido expediente, la mencionada jueza, mediante providencia del 25 de septiembre de 2012, de conformidad con los artículos 76, numeral 3 y 128 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 406 segundo inciso del Código de Procedimiento Penal, se inhibe de seguir conociendo la causa, y dispone se envíe todo lo actuado a su juez competente, esto es, para ante el presidente de la Corte Nacional de Justicia.

Una vez recibido el expediente el presidente de la Corte Nacional de Justicia, mediante providencia del 04 de octubre de 2012, consideró que se encuentra tácitamente reformado el segundo inciso del artículo 406 del Código de Procedimiento Penal, por lo que ha dejado de ser competente para conocer, sustanciar y resolver asuntos de índole penal o de tránsito cometidos por las personas que gozan de fuero de Corte Nacional, toda vez que el artículo 199 del Código Orgánico de la Función Judicial no le otorga competencia para juzgar contravenciones de tránsito, por carecer de competencia, se inhibe de conocer el caso, y dispone devolver el expediente a la Oficialía Mayor, a fin de que luego del registro correspondiente sea entregado inmediatamente al presidente de la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia para el respectivo sorteo (fojas 17 y 18).

Por su parte, la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito en providencia del 19 de octubre de 2012, con fundamento en el artículo 188 del Código Orgánico de la Función Judicial que establece competencia de la referida Sala, no determina casos de fuero por contravenciones de tránsito en contra de los asambleístas que gozan de fuero, por lo tanto no acepta la competencia y devuelve el expediente para que se disponga lo que en derecho corresponde. (Fojas 24 a 26).

Petición de consulta de norma

Con estos antecedentes, el presidente de la Corte Nacional de Justicia, mediante providencia del 16 de noviembre de 2012 a las 08h30, considera que:

> "...en cualquier tipo de proceso, es necesario que el juzgamiento se lo realice por el juez competente, para que se respete de manera efectiva los derechos constitucionales en especial el debido proceso.- Ante lo cual, existe la duda de que, si la aplicación del inciso segundo del Art. 406 del Código de Procedimiento Penal guarda armonía con las disposiciones constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, sobre todo, tomando en consideración que el Presidente de la Corte Nacional de Justicia no es juez en los casos de fuero de Corte; que la calidad de 'juez de fuero' de Corte Suprema (hoy Corte Nacional) la perdió con la Ley reformatoria No. 33-2006, pasando dicha competencia a las Salas de lo Penal de la indicada Corte; y, que el Art. 208 del Código Orgánico de la Función Judicial determina como competencia de las Salas de las Cortes Provinciales, 'conocer en primera y segunda instancia, toda causa penal y de tránsito que se promueva contra las personas que se sujetan a fuero de Corte Provincial'.- Por lo que, en pos del irrestricto cumplimiento de las garantías del debido proceso, en especial de lo preceptuado en el artículo 76 numeral 3 y 7 literal k) de la Constitución de la República del Ecuador y del numeral 1 del artículo 8 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y, por cuanto en mi opinión existiría una aparente contradicción entre lo dispuesto en el inciso segundo del Art. 406 del Código de Procedimiento Penal con el inciso final del numeral 3 del Art. 76 de la Constitución de la República..., con fundamento en lo dispuesto en el Art. 428 de la Constitución de la República en concordancia con los Arts. 141 y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se suspende la tramitación de esta causa y se dispone remitir en consulta el expediente a la Corte Constitucional, para que se pronuncie si el inciso segundo del Art. 406 del Código de Procedimiento Penal guarda armonía con las disposiciones constitucionales invocadas y, si existe o no fuero en contravenciones de tránsito". (Fojas 28 a 29 vueltas del expediente).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa,

de conformidad con lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 141, 142, 143 y 191 numeral 2 literal **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso por lo que se declara su validez.

Legitimación activa

El doctor Carlos Ramírez Romero, presidente de la Corte Nacional de Justicia, se encuentra legitimado para interponer la presente consulta de norma, de conformidad con lo establecido en los artículos 428 primer inciso de la Constitución de la República, 142 segundo inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y segundo inciso del artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Lineamientos acerca de la operatividad en la presentación y sustanciación de la consulta de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales

Previo al pronunciamiento correspondiente respecto a la consulta de norma en la presente causa, esta Corte Constitucional considera indispensable establecer lineamientos que permitan instruir y orientar el accionar de los jueces consultantes en este tema, toda vez que, la Corte Constitucional es la máxima instancia de interpretación de la Constitución y de tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tienen carácter vinculante, conforme el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República.

Por tanto, el tema del control concreto de constitucionalidad de las normas jurídicas requiere de una precisión conceptual sobre: i) el control concreto de constitucionalidad de las normas jurídicas, ii) la aplicación jerárquica de la norma, aplicación directa e inmediata de la Constitución cuando hay contradicción con normas infraconstitucionales, y iii) la duda razonable y motivada.

Control concreto de constitucionalidad de las normas jurídicas

El artículo 428 de la Constitución de la República del Ecuador[1] recoge el sistema de control concentrado de constitucionalidad del modelo europeo, ya que establece que las juezas y jueces, en caso de considerar, advertir o dudar, sobre la constitucionalidad de una disposición normativa aplicable a un caso concreto, debe elevar en consulta dicha norma a la Corte Constitucional para que esta se pronuncie respecto a la constitucionalidad de la norma acusada.

La consulta de norma de las disposiciones del ordenamiento jurídico ecuatoriano se orienta a garantizar la supremacía de la Constitución de la República, como mecanismo de control de constitucionalidad concentrado que ejerce un solo órgano especializado que en el Ecuador le corresponde a la Corte Constitucional.

Este mecanismo de control busca que las normas que integran el ordenamiento jurídico guarden armonía entre sí, y no contraríen las disposiciones constitucionales ni restrinjan derechos de las personas, en consideración al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 424 de la Constitución que dice:

> "La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público".

Y, ante las eventuales contradicciones de una disposición legal con la Constitución, el juez no está facultado para resolver tal asunto; sino corresponde a la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en materia constitucional, aplicando directamente las normas supremas, declarar si la disposición legal cuestionada es o no constitucional. Para ello, el juez de la causa, se encuentra facultado para remitir vía consulta de norma ante la Corte Constitucional. En consecuencia, la consulta de norma debe ir dirigida para lograr que el ordenamiento jurídico en conjunto guarde coherencia y armonía entre sí.

[1] **Constitución Art. 428.**- Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.

El "Control concreto de constitucionalidad" comporta un mecanismo de participación de las juezas y jueces de la función judicial dentro del control concreto de constitucionalidad propuesto por la Constitución, en la cual los órganos judiciales no pueden más que advertir sobre una regla, necesariamente aplicable a un caso concreto, presuntamente incompatible a la Constitución. Caso en el cual deben informar sobre dicha incompatibilidad a la Corte Constitucional, para que esta se pronuncie respecto a su constitucionalidad, y es esta la razón por la que se ha generado adicionalmente la denominación que en doctrina se conoce como "control concreto de constitucionalidad", pues es un caso concreto el que desencadena el control del órgano especializado de la jurisdicción constitucional. Por tanto, la "cuestión de inconstitucionalidad" debe ser entendida "como un mecanismo de depuración del ordenamiento jurídico, a fin de evitar que la aplicación judicial de una norma con rango de ley produzca resoluciones judiciales contrarias a la Constitución (...)"[2].

Aplicación jerárquica de la norma, aplicación directa e inmediata de la Constitución cuando hay contradicción con normas infraconstitucionales

Uno de los efectos principales del Estado constitucional de derechos es el reconocimiento de la fuerza normativa de la Constitución y por tanto, de su aplicabilidad directa como se instituye en los artículos 11 numeral 3; 9; 425 y 426 de la Constitución de la República. En base a las disposiciones surge la siguiente cuestión:

El control concreto de constitucionalidad de la normas, contenido en el artículo 428 de la Constitución de la República y artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ¿permite a las juezas y jueces inaplicar una disposición normativa, cuando estos tengan "certeza" de que dicha disposición, no es compatible con la Constitución?

Al respecto, cabe mencionar que el artículo 428 de la Constitución establece expresamente que los jueces cuando consideren que una norma es contraria a la Constitución deben remitir en consulta el expediente a la Corte Constitucional, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional incorpora en su artículo 142 el requisito de "duda razonable y motivada", circunstancia que originaría que en casos en que el juez tenga certeza de que la norma es inconstitucional podría inaplicarla para el caso concreto. Ante esa "aparente"

[2] Tribunal Constitucional de España, proceso STC 127/1987, citado por Pablo Perez Tremps, en *"La Cuestión de Inconstitucionalidad en el Derecho Español"*, Santiago de Chile, Estudios Constitucionales, año/vol. 3, Número 001, Centro de Estudios Constitucionales., pp. 129.

contradicción, la Corte Constitucional en la sentencia N.° 55-10-SEP-CC[3], a través de un lenguaje imperativo, argumenta acerca del problema jurídico: "¿Puede un juez constitucional declarar a través de la acción de protección la inaplicabilidad de un acto administrativo con efectos particulares? ¿Y la inaplicabilidad de un acto normativo con efectos generales? La importancia del principio de interpretación sistemática de la Constitución y el derecho a la seguridad jurídica en la activación y sustanciación de las garantías jurisdiccionales y normativas que reconoce la Constitución de la República vigente", resolvió:

> "La regla constitucional es clara. En el evento de que los señores Jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha hayan constatado una eventual contradicción de la norma respecto a la Constitución, debieron suspender la tramitación de la causa y remitir en consulta el expediente a la Corte Constitucional En cuanto a la disposición derogatoria reconocida en la Constitución de la República, queda claro también que para que una norma del ordenamiento jurídico sea contraria a la Constitución, deberá ser declara como tal por parte de la Corte Constitucional.
>
> En definitiva, esta Corte deja en claro que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 428 de la Constitución de la República vigente, y a diferencia del control constitucional difuso previsto en la Constitución Política de 1998, los jueces están vedados para inaplicar normas jurídicas y continuar con la sustanciación de la causa, circunstancia que se ha generado en el caso sub judice. Finalmente, a partir de la disposición constitucional citada, es evidente también que no existe la posibilidad de que un juez efectúe en la sustanciación de una causa, un control constitucional respecto a actos administrativos con efectos particulares e individuales por no encontrar sustento constitucional".

Es decir, la sentencia N.° 55-10-SEP-CC ratificaría la regla establecida en el artículo 428 de la Constitución, por el cual los jueces siempre en caso de considerar que una norma es contraria a la Constitución deberán remitir en consulta el expediente a la Corte Constitucional.

Como se puede observar, ni la Constitución de la República, ni la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ni el Código Orgánico de la Función Judicial **autorizan a las juezas y jueces a inaplicar una disposición**

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 055-10-SEP, caso No. 0213-10-EP, 18/11/2010, juez constitucional ponente Dr. Edgar Zárate Zárate.

normativa al tener "certeza" de su inconstitucionalidad, pues el único órgano con competencia para juzgar si una disposición normativa es contraria a la Constitución es la Corte Constitucional.

Duda razonable y motivada

El artículo 428 de la Constitución de la República debe ser leído de manera integral con los principios y demás reglas contenidas en la Constitución. Motivo por el cual, debe predeceder a la consulta de norma una tarea hermenéutica realizada por las juezas y jueces que permita establecer que tras un proceso de argumentación jurídica basto y extenso, no se ha logrado establecer un mecanismo de aplicación de dicho enunciado normativo conforme a los mandatos constitucionales. De lo que se colige que el juez tiene la obligación constitucional de verificar si una norma aplicable a un caso concreto tiene vicios de inconstitucional, ante lo cual, debe justificar razonada y suficientemente que ninguna interpretación posible de dicha norma cumple con principios y reglas constitucionales, razón por la cual consulta a la Corte Constitucional con el objeto que se pronuncie sobre la inconstitucionalidad alegada, en consonancia con el artículo 429 de la Constitución de la República que reconoce a la Corte Constitucional como máximo órgano de control constitucional.

Así pues, el juez en el conocimiento de un caso concreto al "considerar"[4] que una norma es inconstitucional, debe suspender el proceso jurisdiccional al advertir que una norma puede ser contraria a la Constitución, bajo los parámetros establecidos en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, es decir, explicitar de manera motivada, y con una justificación clara que no existe posibilidad de recurrir a una interpretación conforme del enunciado normativo a la luz de lo dispuesto en la Constitución, razón por la cual no puede ser aplicado y en tal virtud debería ser expulsado por inconstitucional. Lo dicho responde a garantizar el acceso a un recurso judicial efectivo, imparcial y expedito, ya que, la suspensión de un proceso en cualquier instancia implica de manera inmediata una limitación al acceso a la justicia, el cual se ve garantizado por medio de la motivación de las razones por las cuales, la aplicación de una determinada disposición normativa en un proceso concreto podría vulnerar otros tantos derechos constitucionales, afectando de manera grave los derechos de una persona.

Ahora bien, la "duda razonable" que establece la ley como causa de la consulta de norma, debe ser interpretada sistemáticamente con los principios de aplicación

[4] "considerar. (Del lat. *considerāre*).1. tr. Pensar, meditar, reflexionar algo con atención y cuidado. 2. Tratar a alguien con urbanidad o respeto.3. Juzgar, estimar. U. t. c. prnl." http://lema.rae.es/drae/?val=considerar

directa de la Constitución y máximo órgano de control constitucional. En esta línea, la duda razonable debe surgir de la imposibilidad de establecer dentro de la sustanciación del proceso una interpretación constitucional de la disposición normativa, es decir, cuando el juez en razón de los efectos de irradiación de la Constitución no ha logrado adaptar la disposición normativa a los principios y reglas constitucionales. Esta interpretación encuentra sustento constitucional, precisamente, en la aplicación directa de la constitución, supremacía constitucional y la fuerza normativa.

Adicionalmente, debe recordarse que la consulta de norma no puede tornarse en un mecanismo de dilación de justicia y vía de escape de las juezas y jueces del país, bajo esta consideración, la consulta debería proceder única y exclusivamente cuando existe una motivación razonada de porque se acude a la consulta y la inoperancia de ninguna interpretación constitucional de la norma infraconstitucional, pues, un proceder contrario deviene en jueces pasivos, no comprometidos con la protección de derechos, ya que estos se desatienden de la resolución de la causa sin un legítimo motivo constitucional.

Así pues, el concepto de "duda razonable" contenido en el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucioal, no puede ser entendido de manera independiente al concepto de "motivación" en cumplimiento del artículo 76 numeral 7, literal **l** de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 428 y 429 de la Carta Magna que obliga a todos los jueces y funcionarios públicos a elevar en consulta a la Corte Constitucional la presunta inconstitucionalidad de las disposiciones normativas consideradas como contrarias a la Constitución.

Las juezas y jueces constitucionales tienen la obligación de advertir y fundamentar ante la Corte Constitucional la existencia de disposiciones normativas contrarias a la Constitución, para que esta proceda a realizar el enjuiciamiento de las mismas y determine si dichos enunciados son inconstitucionales.

Contenido del informe en el que se presenta la consulta de norma

El informe que contiene la consulta de norma y que es elevado a conocimiento de la Corte Constitucional, contiene una motivación exhaustiva respecto a la relevancia de disposición normativa acusada en el proceso de su conocimiento y varias consideraciones sobre el momento procesal en el que se presenta dicha consulta. Al respecto, dicho planteamiento de la "duda razonable y motivada" debe cumplir por lo menos los siguientes requisitos establecidos en la Sentencia

N.° 001-13-SCN-CC": i) Identificación del enunciado normativo cuya constitucionalidad se consulta. ii) Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos. iii) Explicación y fundamentación de la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto.

i) Identificación del enunciado normativo cuya constitucionalidad se consulta: Las juezas y jueces constitucionales tienen la obligación de remitir en consulta a la Corte Constitucional, cualquier disposición normativa que consideren inconstitucional, cuando dicha norma sea aplicada en un caso concreto. Por lo que los jueces deben identificar con claridad absoluta cuales son los preceptos normativos que consideran inconstitucionales, pues solo sobre ellos la Corte Constitucional podrá ejercer un control de constitucionalidad. Bajo esta consideración no caben consultas propuestas sobre interpretaciones infraconstitucionales que se realicen en el caso concreto que no denoten un problema de relevancia constitucional, resolución de antinomias legales, actuaciones y diligencias judiciales.

ii) Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos: La tarea de las juezas y jueces, al momento de elevar una consulta a la Corte Constitucional, no se reduce en la identificación del precepto normativo supuestamente contrario a la Constitución, sino que además debe identificar qué principios o reglas constitucionales se presumen infringidos por la aplicación de dicho enunciado normativo.

El deber de motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República obliga a que todas las autoridades y funcionarios públicos motiven sus decisiones, lo cual no solo conlleva a la exposición de las disposiciones normativas aplicables al proceso, sino que además debe exponer las circunstancias y razones por las cuales dichos enunciados son determinantes en el proceso. Según lo expuesto, y en el caso que nos ocupa, los jueces constitucionales no deben identificar someramente las disposiciones infraconstitucionales que son contrarias a la Carta Magna, sino que además deben determinar la forma, circunstancias y justificación por las cuales dichos enunciados contradicen la Constitución.

iii) Explicación y fundamentación de la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto: El juez consultante debe detallar y describir, de manera pormenorizada, las razones por las cuales el precepto normativo es indispensable para la toma de decisión de un proceso judicial. Lo cual no solo implica identificar el enunciado normativo que

presuntamente debe ser aplicado al proceso, sino que también conlleva a la determinación de cómo la interpretación de la norma es imprescindible para la toma de decisión, en consideración a la naturaleza misma del proceso y momento procesal en que se presenta dicha consulta.

Lo dicho supone, que las juezas y jueces no pueden elevar una consulta de norma a la Corte Constitucional tan pronto sea presentada una demanda, sino que deben continuar sustanciando dicho proceso hasta que la aplicación de una disposición normativa dudosa de su constitucionalidad, sea absolutamente necesaria para continuar con el proceso o para decidir la cuestión.

Caso Concreto

Identificación de los problemas jurídicos

Ahora bien, corresponde a la Corte Constitucional determinar si el segundo inciso del artículo 406 del Código de Procedimiento Penal, se encuentra dentro de los parámetros señalados anteriormente.

La duda razonable del juez consultante surge por considerar que en atención a las reformas constantes en la Ley Reformatoria N.° 33-2006, el presidente de la Corte Nacional de Justicia no es juez competente en casos de fuero de Corte Nacional.

En consecuencia, esta Corte se pronunciará sobre el tratamiento procesal de la competencia en casos de fuero de Corte Nacional, para posteriormente, analizar si la norma procesal consultada tiene aplicación resolutiva al caso concreto, para lo cual, se formulan las siguientes interrogantes:

1) **¿Cuál es el tratamiento procesal de la competencia en casos de fuero de Corte Nacional?**

2) **¿La norma procesal consultada (artículo 406 segundo inciso del Código de Procedimiento Penal) tiene aplicación resolutiva al caso concreto?**

Argumentación de la Corte Constitucional en torno a los problemas jurídicos planteados

1) **¿Cuál es el tratamiento procesal de la competencia en casos de fuero de Corte Nacional?**

La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 3 parte final, estatuye que: "Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento", y en su numeral 7 dice: "El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:... k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto". Por su parte, el artículo 19 del Código de Procedimiento Penal, manifiesta que: "La competencia en materia penal nace de la ley".

En consecuencia, la ley es la única fuente de la competencia penal. No se puede otorgar competencia penal extra-legal, esto es, por la voluntad de las partes, por lo que se concluye que la competencia no es disponible por las partes procesales. Fatalmente debe surgir de la ley[5].

La competencia como una institución de enorme importancia en el procedimiento, influye en la validez del juicio. La competencia del juez es un requisito procesal. Es una solemnidad sustancial cuya falta anula el proceso. El artículo 330 del Código de Procedimiento Penal, determina:

> "Causas de nulidad.- Habrá lugar a la declaración de nulidad, en los siguientes casos:
> 1. Cuando el juez de garantías penales o el tribunal de garantías penales hubieren actuado sin competencia...".

Por tanto, el juez como las partes procesales están en el deber de asegurar la competencia, el cual posibilita el actuar de singular órgano jurisdiccional, otorgándole una especial capacidad que no la tiene cualquier órgano, como es la capacidad de administrar justicia.

Sentido jurídico del fuero de Corte Nacional

Jurídicamente, el fuero ha significado el lugar del juicio, esto es, el lugar o sitio en que se hace o administra justicia. Significa la competencia a la que legalmente el agente de la infracción penal está sometido y por derecho le corresponde, en razón de las funciones que al tiempo de la comisión ostenta el agente del mismo[6]. Por tanto, en estricto sentido el fuero es equivalente a: juzgado o tribunal.

[5] Jorge Zavala Baquerizo. Tratado de Derecho Procesal Penal Tomo I, p, 360.

[6] El fundamento del fuero radica en las funciones de orden público otorgadas por el Estado a las personas una investidura especial, desde el momento en que entra en posesión del cargo o empleo que le ha sido legalmente conferido. Esta función distingue a la persona del común de la sociedad, pues confiere una cualidad especial, la que lleva inherente ciertos privilegios de orden público, cuya prevalencia tiende, a su vez, a garantizar la estabilidad política institucional del Estado. No es un privilegio que surge en razón de la persona; surge en razón de la dignidad que ostenta la persona en el comento de la comisión de una infracción. Este privilegio es concedido por la Constitución en su artículo 128.

En efecto la Ley Constitucional en su artículo 128, determina que:

> Las asambleístas y los asambleístas gozarán de fuero de Corte Nacional de Justicia durante el ejercicio de sus funciones...".

En el presente caso, tanto el presidente de la Corte Nacional de Justicia como los jueces de la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, estiman que a ninguno de ellos les corresponde juzgar la contravención de tránsito cometida por el ya citado legislador de la República a quien le asiste el fuero de Corte Nacional.

Así las cosas, aparentemente parece justificable la duda del juzgador. Sin embargo, conviene determinar si efectivamente esa consideración puede ser dilucidada dentro del proceso de consulta de norma de normas, previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República y artículos 141 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Esta Corte prima facie considera que la situación expuesta por el legitimado activo da lugar a un conflicto de competencia, y para arbitrar esta cuestión, el ordenamiento legal ha previsto procedimientos especiales que se encuentran estatuidos tanto en el Código Orgánico de la Función Judicial[7] como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[8].

¿La norma procesal consultada tiene aplicación resolutiva al caso concreto?

De conformidad con el artículo 141 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la finalidad del control concreto es "garantizar la constitucionalidad de la aplicación de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales". En consecuencia, la disposición legal objeto de la consulta de norma que habilita el control constitucional concreto por parte de la Corte Constitucional, debe tener **aplicación resolutiva** en el caso en concreto.

El juez consultante para configurar dicha **aplicación resolutiva** debe: i) identificar la norma aplicable al caso concreto, ii) que dicha disposición es

[7] COFJ Art. 180.- Funciones.- Al Pleno de la Corte Nacional de Justicia le corresponde: ...6. Expedir resoluciones en caso de duda u oscuridad de las leyes, las que serán generales y obligatorias, mientras no se disponga lo contrario por la Ley, y regirá a partir de su publicación en el Registro Oficial. 3. Dirimir los conflictos de competencia entre salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia.

[8] LOGJCC Art. 147. Conflicto negativo.- Cualquier persona, órgano o función podrá plantear un conflicto negativo de competencia ante la Corte Constitucional...".

determinante en el proceso para resolver el asunto; y, iii) establecer si la norma a aplicarse para resolver el caso contraría disposiciones constitucionales (derechos y normas constitucionales) o del bloque de constitucionalidad (instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución).

Por lo tanto, para que proceda la consulta de norma se requiere que la disposición que presuntamente es contraria al texto constitucional, deba ser aplicada por un juez en un caso concreto al momento de resolver la causa. En otras palabras, para el *thema decidendum*, debe afirmar que la conducta por la que se juzga al agente de la comisión de la infracción y su correspondiente sanción, se encuentra tipificada en un determinado artículo de la ley de la materia, el mismo que incurre en una inconstitucionalidad.

Al respecto, la doctrina constitucional ha manifestado que: "al suponer la cuestión de inconstitucionalidad una forma de control concreto de constitucionalidad, la remisión por parte del juez a los hechos concretos en los cuales tiene lugar la norma presuntamente vulneratoria, adquiere vital importancia. De darse lo contrario, es decir, si el juez o jueza se aparta de los hechos, estaríamos suponiendo sino una sustitución, cuando menos una equiparación de la cuestión de inconstitucionalidad con la acción de inconstitucionalidad, cuya formulación en la vigente Constitución de 2008 deriva de una acción popular. Por consiguiente, la remisión a los hechos por parte del órgano jurisdiccional consultante no solo es un requisito procesal, sino constituye la naturaleza misma de esta cuestión, que a su vez posibilita al juez ordinario a marcar el espectro de análisis a la propia Corte Constitucional, en tanto esta última no puede elaborar un análisis más allá de la propia consulta planteada"[9].

Por tanto, la indicada **aplicación resolutiva** de la disposición legal genera en el juzgador la "duda razonable y motivada" de orden constitucional, la misma que le autoriza al juez consultante a suspender la tramitación de la causa para que la constitucionalidad de la disposición legal cuestionada sea dilucidada por la Corte Constitucional, como final y máximo intérprete de la norma constitucional.

En el presente caso, la opinión del presidente de la Corte Nacional de Justicia, incide directamente en la competencia del juez para el juzgamiento de la contravención de tránsito, previsto en el artículo 406 del Código de Procedimiento Penal, toda vez que considera que no tiene calidad de juez de

[9] Johanna Romero Larco, "Control Concreto de Constitucionalidad en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. La consulta de norma", en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional, Tomo 3*. Editor. Juan Montaña Pinto, p. 152.

fuero de Corte Nacional, sino que dicha competencia corresponde a la Sala de lo Penal de la indicada Corte.

En atención a las consideraciones expuestas en los acápites anteriores de esta sentencia, la disposición del artículo 406 segundo inciso del Código de Procedimiento Penal, no hace referencia al tipo penal –descripción de la conducta relevante para el derecho punitivo–; sino fija la competencia del juez. De allí que no tiene incidencia en la resolución de contravención de tránsito que se pretende juzgar, razón por la cual la disposición procesal cuestionada no tiene **aplicación resolutiva** en el asunto materia del juicio contravencional, tanto más, cuando el juez consultante, al determinar cuál es la norma aplicable al caso concreto, ha manifestado que: "En el proceso de juzgamiento contravencional de tránsito No. 1602-2012 iniciado en contra del doctor Holger Ezequiel Chávez Canales, Asambleísta por al Provincia de Bolívar, **por la causal contenida en el literal a) del Art. 145 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial**...".

La solicitud formulada en el sentido de que la Corte Constitucional resuelva sobre la "aplicación" del artículo 406 segundo inciso del Código de Procedimiento Penal que en su criterio contradice el inciso final del numeral 3 del artículo 76 de la Constitución de la República resulta improcedente, al pretender que esta Corte Constitucional, se pronuncie sobre aspectos que no pueden ser tratados mediante una consulta de norma de norma como se ha establecido en los problemas jurídicos dilucidados en los acápites anteriores.

Inclusive el artículo 180 numeral 6 en concordancia con el numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, claramente establece la forma en que la Corte Nacional de Justicia debe proceder al conocer las dudas u oscuridad de las leyes o sobre conflictos de competencia, con lo cual se desvirtúa la consulta que se plantea en esta vía procesal constitucional.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Negar la consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad presentada por el doctor Carlos Ramírez Romero, presidente de la Corte Nacional de Justicia.

2. Devolver el expediente al presidente de la Corte Nacional de Justicia para que continúe con la sustanciación de la causa.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de los señores jueces y señoras juezas: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del 14 de mayo de 2013. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbvv/lzm

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO No. 0697-12-CN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 06 de junio de dos mil trece.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/lcca