



RESOLUCIÓN No. 11-2018

Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 414, de 25 de enero de 2019

I. ANTECEDENTES

1. En el Suplemento del Registro Oficial No. 175, del 5 de febrero de 2018, se publicó la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer (LOIPEVM) que reformó al Código del Trabajo, la Ley Orgánica de Servicio Público, Código Orgánico Integral Penal (COIP) y Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ).

1.1 A través de la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, y de Chimborazo, juezas y jueces de garantías penales y de la unidad judicial contra la violencia a la mujer y miembros del núcleo familiar, han formulado sendas consultas sobre el alcance de las reformas de la LOIPEVM.

1.1.1 A través de comunicación ingresada el 8 de mayo de 2018, el Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, Dr. Jaime Eduardo Alvear Flores, remite a la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia, Dra. Paulina Aguirre Suárez, la comunicación del 19 de febrero del mismo año, en la que la jueza Dra. Raquel Maza Puma y el juez Dr. Edison Cisneros Peralta, de la Unidad Judicial de Garantías Penales de Ibarra formulan la siguiente consulta:

¿La Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que señala: 'Las instituciones que forman parte del Sistema Nacional Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las mujeres deberán dictar la normativa secundaria y los protocolos necesarios para la aplicación y plena vigencia de esta Ley, dentro del ámbito de sus competencias, en el plazo máximo de 90 días contados desde la publicación del Reglamento General de esta Ley en el Registro Oficial', es una vacatio legis que impida la aplicación inmediata de la referida ley?

1.1.2 Por medio del oficio No. 072-2018-PCPJCH, del 6 de julio de 2018 –ingresado el 16 de los mismos mes y año–, el Presidente de la Corte Provincial de

Justicia de Chimborazo, Dr. Rodrigo Alonso Viteri Andrade, remite a la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia, Dra. Paulina Aguirre Suárez, la comunicación del 19 de febrero del mismo año, en la que las juezas Dras. Gladys Aguaguiña y Anabel Mancheno, de la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer y Miembros del Núcleo Familiar de Riobamba, formulan la siguiente consulta:

(Que) defina las etapas del proceso y se limite la competencia de las juezas y jueces contra la Violencia a la Mujer y Familia, ya que tal como está redactada la norma lleva a que pueda interpretarse que la sustanciación y juzgamiento de delitos de femicidio y violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar serán conocidos por juezas unipersonales contra la Violencia a la Mujer y la Familia, dicha normativa crea confusión respecto a las competencias de los Tribunales Penales asignadas en el artículo 231 del Código Orgánico de la Función Judicial que por tener carácter orgánico y posterior podría incluso interpretarse como una reforma tácita del referido artículo, situación que crea inseguridad jurídica, siendo necesaria la aclaración respecto a la competencia del juzgamiento de delito inclusive el femicidio.

II. ANÁLISIS DE LAS CONSULTAS

2.1 Análisis de la consulta número 1.1.1

La LOIPEVCM, al tiempo de crear el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNIPEVCM), y establecer las prerrogativas de las entidades que lo conforman, reforma disposiciones normativas de varias leyes, entre ellas, el COIP, en tópicos como las medidas de protección, mecanismos de reparación integral, tipificación penal de la violencia psicológica, o de contravenciones de violencia, entre otros.

Reforma también el artículo 232 del COFJ y el artículo 570 del COIP, que son disposiciones normativas de carácter procesal relativas a la competencia de las juezas y jueces de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar.

Lo dispuesto en la Tercera Disposición Transitoria sobre las obligaciones de las entidades integrantes para que “en el plazo máximo de 90 días contados desde la publicación del Reglamento General de esta Ley en el Registro Oficial”, y en el ámbito de sus competencias, dicten la normativa secundaria y los protocolos necesarios para la aplicación y plena vigencia de la ley, constituye un imperativo exclusivamente

dictado con el objeto de que se implemente operativamente el SNIPEVCM. Para considerar a este período como un lapso específico posterior a la promulgación de la ley para su entrada en rigor –en los términos determinados por el artículo 6 de Código Civil que permite al legislador fijar un plazo específico para la vigencia de la ley desde su promulgación^[1]–, al menos en lo que respecta a sus disposiciones de contenido procesal penal, su mandato debe ser concluyente y expresamente así establecerlo; lo cual, en el presente caso no ocurre.

Por tanto, la vigencia de las disposiciones normativas reformativas de carácter procesal del COFJ y COIP es inmediata, pues, la Disposición Final taxativamente dispone que “la presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial (sic)”.

En resumen, la LOIPEVCM no contempla expresamente la *vacatio legis* –ni la Tercera Disposición Transitoria puede ser vista como tal–, y mal puede dejar de aplicarse inmediatamente, pues, por mandato expreso, rige a partir del 5 de febrero de 2018, en que se publicó el Registro Oficial (S) No. 175.

2.2 Análisis de la consulta 1.1.2

La Constitución de la República establece que, sin excepción alguna, en los procesos en los que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que entre otras garantías básicas, incluye el derecho a la defensa que les asiste a las personas y a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, sin que alguien pueda ser juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto, como lo ordena la letra k) del artículo 76.7.

La disposición normativa constitucional armoniza con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 8.1 impetra las garantías judiciales que los Estados Parte deben asegurar, entre ellas, la relacionada con el derecho que le asiste a toda persona a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter; y también lo hace con el

[1] El Código Civil dice: “Artículo 6.- La ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial y por ende será obligatoria y se entenderá conocida de todos desde entonces. Podrá sin embargo, en la misma ley, designarse un plazo especial para su vigencia a partir de su promulgación.”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en el artículo 14.1 consagra que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia; y que, toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

La jerarquía constitucional de las citadas normas del Derecho Convencional, sobre las que descansa la estructura procesal en las ramas jurídicas del Derecho Público, debe ser guardada por los órganos públicos encargados, sea de expedir, codificar, reformar o derogar las leyes, como es el caso de la Función Legislativa, ya sea de ejercer la potestad de administrar justicia, como le corresponde hacer a la Función Judicial, y a la que la disposición constitucional del artículo 167 le reserva la potestad de administrar justicia a través de los órganos jurisdiccionales enlistados en el artículo 178, que reconoce el rol del Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.

Por definición expresa del artículo 398 del COIP, la jurisdicción es la potestad pública de juzgar y ejecutar lo juzgado, atribuida a las y los juzgadores determinados en la Constitución, el COFJ y en el COIP, que son los responsables de ejercerla en materia penal para el juzgamiento de las infracciones penales cometidas en el territorio nacional y en territorio extranjero en los casos establecidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado ecuatoriano.

Mientras el artículo 399 *ejusdem* dispone que la estructura, funciones y competencias de los órganos jurisdiccionales penales se encuentran determinadas en el COFJ, el artículo 402 especifica que la naturaleza de la potestad jurisdiccional en materia penal está dividida de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en el COFJ, cuyo artículo 221 reserva a los tribunales penales la competencia exclusiva para: “1. Sustanciar la etapa de juicio y dictar sentencia en todos los procesos de ejercicio público de la acción, cualquiera que sea la pena prevista para el delito que se juzga, exceptuándose los casos de fuero y aquellos que deban tramitarse por el procedimiento directo, o los que determine la ley”.

En el COFJ se reliva lo dispuesto por el artículo 157 que, amén de definir la legalidad de la competencia en función de la materia, el grado y las personas, en el inciso segundo establece que excepcionalmente, y previo estudio técnico, que justifique tal necesidad, el Consejo de la Judicatura podrá modificarla, únicamente cuando se trate de crear, trasladar, fusionar o suprimir salas de cortes, tribunales y juzgados. La operatividad de lo dispuesto por esta norma se concreta en la

competencia del Pleno del Consejo de la Judicatura que el artículo 264 le asigna para que “8. En cualquier tiempo, de acuerdo con las necesidades del servicio de la Función Judicial”, pueda “b) Establecer o modificar la sede, modelo de gestión y **precisar la competencia** en que actuarán las salas de las cortes provinciales, tribunales penales, tribunales de lo contencioso administrativo y tributarios, juezas y jueces de primer nivel, excepto la competencia en razón del fuero (...)”.- **(Lo resaltado, fuera de texto).**

En este orden de ideas, la *precisión de la competencia* del que habla el artículo 264.8.b del COFJ no es un elemento constitutivo de las reglas de competencia que el artículo 402 del COIP le reserva establecer al COFJ para definir la potestad jurisdiccional en función de la competencia procesal, sino que es una *actividad* que, en torno al esquema de gestión administrativa del sistema de administración de justicia, complementa a las actividades concernientes al establecimiento o al cambio de la sede o del modelo de gestión con el que el servicio público de administración de justicia es prestado. En términos conceptuales: mientras la disposición normativa del artículo 402 del COIP se refiere en forma irrestricta a la *potestad jurisdiccional* que en el sistema de justicia la ejercen los órganos jurisdiccionales, el artículo 264.8.b del COFJ se circunscribe específicamente a la administración de justicia en tanto *servicio público*, pues, aunque la *potestad jurisdiccional* y el *servicio judicial* son elementos integrantes del sistema, son términos deónticamente distintos, con naturaleza jurídica diferente aunque complementarios, no sujetos a interpretaciones que desnaturalicen su alcance normativo, generen distorsión aplicativa procesal y afecten al *derecho a un proceso debido* en tanto garantía constitucional y mecanismo de adecuada aplicación de justicia.^[2]

En todo caso, en este marco normativo, y a partir de la definición de competencia que el artículo 156 del COFJ hace como medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados –en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados, y que, según el *principio de legalidad de la competencia*, del que el artículo 157 establece que la competencia “está determinada en la ley”–, se ubican las reformas procesales penales incorporadas por la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVM), publicada en el RO (S) No. 175, del 5 de febrero de 2018.

La Octava Disposición Reformatoria de la LOIPEVM, que sustituye al artículo 232 del COFJ, otorga competencia a las juezas y jueces de violencia contra la mujer o

^[2]Vide, Osvaldo Alfredo Gozaíni, *El Debido proceso* (Bs. As.: Rubinzal Culzoni Editores, 2004).

miembros del núcleo familiar, para “1. Conocer los hechos y actos de violencia y las contravenciones de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar”. Asimismo, la Décima Disposición Reformatoria, que reforma al artículo 570 del COIP, establece que “en la sustanciación y juzgamiento de delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar”: “1. Son competentes las y los jueces especializados en violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y en el caso de las secciones territoriales que no cuenten con unidades especializadas, la competencia corresponde a los jueces y juezas de garantías penales”, disponiendo también que las y los fiscales y las defensoras y defensores públicos sean igualmente especializados.

En torno a la justificación de las reformas a las normas procesales del COFJ y del COIP, el Considerando Duodécimo de la LOIPEVM^[3], basado en el artículo 81 de la Constitución, encarna un fundamento relevante de la motivación del legislador para dictarlas, con el propósito de alcanzar mayor protección a las víctimas de delitos de violencia intrafamiliar y sexuales, a través de la instrumentación de *procedimientos especiales* y *expeditos*, en los que el conocimiento de los hechos y actos de violencia y las contravenciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, y la sustanciación y juzgamiento de los delitos de femicidio y de violencia intrafamiliar o del núcleo familiar, sean de competencia de las juezas y los jueces especializados y de las juezas y jueces penales en el caso de que en las secciones territoriales no se cuente con aquellos.

Al fundamentar su decisión en el precepto contenido en el artículo 81 de la Constitución, el legislador ha dirigido su voluntad de otorgamiento de la competencia para sustanciar y juzgar los delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, hacia jueces especializados; sin embargo, la disposición normativa contenida en el artículo 221 del COFJ parecería *prima facie* disputarle la competencia entregada por la LOIPEVM. Concretamente, el artículo 221 del COFJ asigna a los tribunales penales la competencia para: “1. Sustanciar la etapa de juicio y dictar sentencia en todos los procesos de ejercicio público de la acción, cualquiera que sea la pena prevista para el delito que se juzga, exceptuándose los casos de fuero y aquellos que deban tramitarse por el procedimiento directo, **o los que determine la ley**”.- (Lo resaltado, fuera de texto).

En virtud de esta norma procesal, la competencia para sustanciar la etapa de juicio en todos los delitos a los que les corresponde procesos de ejercicio público de

[3]El Considerando Duodécimo de la LOIPEVM dice: “Que el artículo 81 de la Constitución de la República determina que la Ley establecerá procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, que requieren una mayor protección”.

la acción, en términos generales, la ostentan los tribunales penales, exceptuando los casos determinados en la ley. En la excepción, se incluyen los casos de fuero y los que deben tramitarse por el procedimiento directo –conforme lo señala el mismo artículo 221 del COFJ–, y, para efecto del presente análisis, los determinados por la LOIPEVM. La delimitación de la competencia para juzgar y dictar sentencia en razón de la materia, estaría condicionada, entonces, a que solo en virtud de las excepciones establecidas por la ley penal, los tribunales penales no serían generalmente competentes para juzgar y dictar sentencia. Ese sería el caso de los delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, pues, la Décima Disposición Reformatoria de la LOIPEVM establece que para la sustanciación y juzgamiento en los procesos desarrollados por ese tipo de delitos, se aplicará la regla 1 que dice que son competentes las juezas y los jueces especializados, y en defecto de su carencia en las secciones territoriales que no cuenten con unidades especializadas, lo serán las juezas y jueces de garantías penales.

¿Existe conflicto entre el artículo 221 del COFJ y la Décima Disposición Reformatoria de la LOIPEVM, en cuanto a la competencia que el primero asigna a los tribunales penales para sustanciar la etapa de juicio y dictar sentencia en todos los procesos de ejercicio público de la acción, y la competencia que otorga la segunda a los jueces especializados en violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar para la sustanciación y juzgamiento de delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar?

Parecería ser que existe una antinomia jurídica entre ambas disposiciones normativas. En virtud de la primera, estaría subsumido el delito de femicidio en aquellos procesos de ejercicio público de la acción, en tanto que en la segunda, este tipo penal está expresamente señalado. En este caso específico, existiría contradicción entre la norma general contenida en el artículo 221 del COFJ y la norma especial contenida en la Décima Disposición Reformatoria de la LOIPEVM que reforma al artículo 570 del COIP; si bien su contenido es típicamente de *reserva normativa (principio de competencia)*, ambas tienen igual *jerarquía* y *valencia (principio de jerarquía)*, pues, son orgánicas, sin que una prevalezca sobre otra, ni aún por la *especialidad* pues las dos versan sobre materia procesal penal (*principio de especialidad*). Descartando, entonces, la competencia, la jerarquía y la especialidad, resta contar con la *temporalidad* como criterio de solución del conflicto; si la LOIPEVM es posterior regiría sobre la anterior en atención al precepto en virtud por el cual las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los

juicios, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben comenzar a regir (*principio de temporalidad*).^[4]

El propósito del legislador es cumplir con el precepto del artículo 81 de la Constitución, en el sentido de instituir un procedimiento especial y expedito para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar y sexual; para ese fin, establece que la *sustanciación y juzgamiento de los delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar* sean ejercidos por las y los jueces especializados; lo cual, parecería ser que ambas actividades afectarían la necesaria independencia e imparcialidad en el procedimiento ordinario a cuyas etapas procesales constitutivas la ley procesal penal atribuye al juez penal correspondiente su dirección: la de instrucción y de evaluación y preparatoria de juicio –que supone la actividad de sustanciación de la etapa de instrucción fiscal–, a los jueces de garantías penales, de acuerdo con el artículo 225 del COFJ; y la de juicio –que comporta la actividad de sustanciación de la etapa de juicio y de emisión de la sentencia–, a los tribunales penales, según el artículo 221 del COFJ.

Por ello, es importante considerar lo dispuesto por el artículo 232 del COFJ como elemento base del análisis. El concepto original de esta disposición normativa no ha sido cambiado por la Octava Disposición Reformatoria de la LOIPEVM, sino que sencillamente ha sido reordenado, manteniendo lo sustancial que es que las juezas y los jueces especializados serán competentes para: “1. Conocer los hechos y actos de violencia y las contravenciones de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar”. Para una precisa aplicación normativa, el alcance de esta disposición legal tiene que sintonizar con el de la norma reformatoria del artículo 570 del COIP, que, les otorga competencia “en la sustanciación y juzgamiento de delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar”; de ahí que, la complementación de ambas disposiciones legales que permita construir una proposición jurídica completa de eficaz aplicación normativa, se traduciría en que las y los jueces especializados ostentan competencia para sustanciar la etapa de instrucción fiscal, de una parte, y para sustanciar la etapa de juzgamiento, de otra, pues, el legislador, sobre la base del fundamento jurídico del artículo 81 de la Constitución^[5], ha previsto que los delitos de femicidio y de violencia

[4] El artículo 7 del Código Civil establece: “La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo; y en conflicto de una ley posterior con otra anterior, se observarán las reglas siguientes: ...20a.- Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben comenzar a regir. Pero los términos que hubieren comenzado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren comenzadas, se regirán por la ley que estuvo entonces vigente”.

[5] El artículo 81 de la Constitución de la República dice: “La ley establecerá procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus

contra la mujer o miembros del núcleo familiar, sean juzgados *en un procedimiento especial y expedito* por los jueces especializados, y no por tribunales penales ordinarios.

En observancia de los *principios de independencia* (artículo 8 del COFJ) y de *imparcialidad* (artículo 9 del COFJ), corresponde establecer que, en las unidades judiciales especializadas de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar, los jueces y juezas que sustancien la etapa de instrucción fiscal de los procesos iniciados por delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, serán unipersonales; y, para guardar la concordancia necesaria con lo dispuesto por el artículo 221 del COFJ, los jueces pluripersonales especializados, serán los competentes para sustanciar la etapa de juicio.

Ahora bien, no obstante lo examinado, es necesario preguntar: ¿Las reformas introducidas al COFJ y al COIP, con las que se otorga competencia en los términos anteriormente descritos a las juezas y los jueces de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar, constituyen un procedimiento expedito y especial, como lo dispone el artículo 81 de la Constitución?

En el texto legal reformativo no se hace mención alguna sobre un procedimiento especial para juzgar este tipo de delitos, sino que, como ya se ha anotado, se otorga competencia a las juezas y jueces especializados en esta materia; por lo que se añadiría al análisis el tópico del *juez natural* como mecanismo garantista^[6]. Al efecto, el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 52A-2018, del 23 de agosto de 2018, ha establecido dos disposiciones normativas que delimitan la competencia de los jueces especializados.

La primera dice:

“Artículo 1.- De la competencia.- Las juezas y jueces que integran las unidades judiciales de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar a nivel nacional, serán competentes para: 2. Conocer y sustanciar los delitos (*sic*) de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar **y delitos contra la integridad sexual y reproductiva.** El juzgamiento de estos delitos le

particularidades, requieren una nueva protección. Se nombrarán fiscales y defensora o defensores especializados para el tratamiento de estas causas, de acuerdo con la ley.

[6]Al respecto, Gozaíni expresa: “En fin, podemos concluir que la garantía del juez natural es útil como mecanismo garantista que le impide al legislador actuar en contra de sus preceptos guías; constituye un sistema de orientación para la normativa ordinaria, y otorga fundamento constitucional a quienes persiguen perturbar la intervención de quienes acreditan y tienen jurisdicción originaria que no puede ser desplazada”. Osvaldo Alfredo Gozaíni, *ibídem*, 245.

corresponderá al tribunal de garantías penales, conforme lo dispuesto por el artículo 221 del Código Orgánico de la Función Judicial”. - **(Lo resaltado, fuera de texto)**.

Y, la segunda señala:

“Artículo 4.- Juzgamiento.- El **tribunal de garantías penales especializado será el competente para sustanciar la etapa de juicio y dictar sentencia en los delitos precisados en esta resolución;** en aquellas circunscripciones territoriales donde no tengan la competencia estos tribunales, serán competentes los tribunales penales ordinarios ”.- **(Lo resaltado, fuera de texto)**.

El contenido del número 2 del artículo 1 de la Resolución No. 52A–2018 aporta un nuevo elemento para el análisis, pues, al incluir a los “delitos contra la integridad sexual y reproductiva” para que sean conocidos y sustanciados por las juezas y los jueces especializados, añade algo no dispuesto taxativamente en la LOIPVEM. Al respecto cabe anotar lo siguiente:

Primero: en el texto de la Décima Disposición Reformatoria de la LOIPEVM solo se menciona que dicha competencia la tendrán las juezas y los jueces que integran las unidades judiciales de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, en los “delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar”, sin indicar otros delitos.

Segundo: el COIP cataloga los delitos dentro en una estructura capitular que los clasifica por su tipicidad y naturaleza deóntica distintiva, de la siguiente forma:

En el Capítulo II (“Delitos contra los derechos de libertad”), la Sección 2a. (“Delitos contra la integridad personal”) dedica el Parágrafo 1o. (“Delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar”), en los que se enlista los siguientes tipos penales: violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar (artículo 155), violencia física contra la mujer o miembros del núcleo familiar (artículo 156), violencia psicológica contra la mujer o miembros del núcleo familiar (artículo 157), y violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar (artículo 158).

De suyo, y en forma separada, la Sección 4a. (“Delitos contra la integridad sexual y reproductiva”) tipifica los siguientes delitos: Inseminación no consentida (artículo 164), privación forzada de capacidad de reproducción (artículo 165), acoso sexual (artículo 166), estupro (artículo 167), distribución de material pornográfico a niñas y niños y adolescentes (artículo 168),

corrupción de niñas, niños y adolescentes (artículo 169), abuso sexual (artículo 170), violación (artículo 171), utilización de personas para exhibición pública con fines de naturaleza sexual (artículo 172), contacto con finalidad sexual con menores de dieciocho años por medios electrónicos (artículo 173), oferta de servicios sexuales con menores de dieciocho años por medios electrónicos (artículo 174).

Tercero: el *principio de legalidad* (artículo 5.1 COIP) rige inclusive cuando la ley penal se remite a otras normas o disposiciones legales para integrarla. La LOIPEVM no menciona ni refiere a los delitos contra la integridad sexual y reproductiva –como sí lo hace específicamente con el delito de femicidio y los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar–; lo cual, supondría que el legislador habría considerado que la competencia para la sustanciación y para el juzgamiento de aquellos delitos se mantendría en las juezas y los jueces de garantías penales para lo primero, y en los tribunales penales ordinarios para lo segundo.

Cuarto: el artículo 157 del COFJ determina que la competencia en razón de la materia, el grado y las personas está determinada en la ley; y que, excepcionalmente, y previo estudio técnico que justifique tal necesidad, el Consejo de la Judicatura podrá modificarla, únicamente en los casos de creación, traslado, fusión o supresión de salas de cortes, tribunales y juzgados.

Si bien el Consejo de la Judicatura se sustenta, entre otros fundamentos jurídicos, en el *principio de legalidad de la competencia*, la Resolución No. 52A–2018 añade a los delitos contra la integridad sexual y reproductiva, que no están específicamente señalados en la LOIPEVM para que sean conocidos y sustanciados por las juezas y jueces que integran las unidades judiciales de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

III. CONCLUSIONES

3.1 Respecto de la vigencia de la LOIPEVM

La vigencia de las disposiciones normativas reformativas de carácter procesal del COFJ y COIP es inmediata. La Disposición Final dispone la entrada en rigor de la LOIPEVM a partir de su publicación en el Registro Oficial, y al no contemplar en forma expresa la *vacatio legis* no puede dejar de aplicarse inmediatamente.

3.2 Respecto de la competencia de las juezas y los jueces especializados en violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar

3.2.1 De conformidad con lo dispuesto en la Resolución No. 52A–2018, en tanto jueces unipersonales, las juezas y jueces especializados son competentes para conocer los delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, y sustanciar el proceso penal durante las etapas de instrucción y de evaluación y preparatoria de juicio.

3.2.2 De conformidad con lo dispuesto en la Resolución No. 52A–2018, en tanto jueces pluripersonales, los tribunales penales especializados son los competentes para sustanciar la etapa de juicio en los procesos penales por delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

3.2.3 Según lo dispuesto por el artículo 157 del COFJ, la competencia en razón de la materia, del grado y de las personas está determinada en la ley; es decir, la competencia nace de la ley.

La LOIPEVM otorga competencia a las juezas y jueces que integran las unidades judiciales de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, para conocer los hechos y conocer las causas por delitos de femicidio y delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar; pero no lo hace, o al menos no lo menciona taxativamente para los casos de los delitos contra la integridad sexual y reproductiva, que han sido incluidos en la Resolución No. 52A–2018.



RESOLUCIÓN No. 11-2018

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO

Que de conformidad con el artículo 180.6 del Código Orgánico de la Función Judicial, es función del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, 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;

Que la Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho al debido proceso, a la seguridad jurídica, una de cuyas expresiones es la legalidad del trámite, conforme se desprende de su artículo 76.3, que señala que “Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”;

Que la ley tiene vigencia inmediata a partir de su publicación en el Registro Oficial, a excepción de aquellas que cuentan con disposiciones específicas que determinan la existencia de un lapso de tiempo hasta que se inicie dicha vigencia, denominado vacancia legal o *vacatio legis*;

Que la Constitución de la República del Ecuador, garantiza a los justiciables, el derecho a la defensa, que contiene entre otras garantías, el contar con jueces imparciales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 76.7.k), que prevé “El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías. (...) k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente”;

Que se encuentra expedida la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, misma que en su Disposición Final establece “La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial”;

Que el Pleno del Consejo de la Judicatura, dentro del marco de sus competencias, con base a la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y

Erradicar la Violencia contra las Mujeres, ha dictado la Resolución N° 052A-2018, para implementar la referida ley;

Que la vigencia de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, ha generado dudas por obscuridad en la aplicación de la ley por varias juezas y jueces en ciertas provincias del país, quienes con fundamento en lo dispuesto en los artículos 129.8 y 180, numerales 4 y 6 del Código Orgánico de la Función Judicial han realizado consulta legal para conocimiento y resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, sobre dos puntos específicos: a. respecto a si existe o no una *vacatio legis* en dicha ley; y, b. cuáles son las competencias de los jueces especializados de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y cuáles son las competencias de los Tribunales de Garantías Penales para el juzgamiento de delitos de femicidio, de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y los delitos previstos y punidos en los artículos 155 a 158 del Código Orgánico Integral Penal, en relación con el artículo 10 de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Que conforme la Disposición Reformatoria Octava de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, las juezas y jueces de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, son competentes para conocer los hechos y actos de violencia y las contravenciones de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar.

Que la Disposición Reformatoria Décima de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, reformó el artículo 570 del Código Orgánico Integral Penal, disponiéndose que: "En la sustanciación y juzgamiento de delitos de femicidio y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar se aplicarán las siguientes reglas:

- 1. Son competentes las y los jueces especializados en violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y en el caso de las secciones territoriales que no cuenten con unidades especializadas, la competencia corresponde a los jueces y juezas de garantías penales;*
- 2. Intervienen fiscales, defensoras y defensores públicos especializados; y, 3. La o las víctimas pueden acogerse al Sistema Nacional de Protección y Asistencia de Víctimas, Testigos y Otros Participantes en el proceso, antes, durante o después del proceso penal, siempre que las condiciones así lo requieran".*

Que conforme a las reglas generales de competencia constantes en el Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 221.1, se establece como competencia de los

Tribunales de Garantías Penales, “Sustanciar la etapa de juicio y dictar sentencia en todos los procesos de ejercicio público de la acción, cualquiera que sea la pena prevista para el delito que se juzga, exceptuándose los casos de fuero y aquellos que deban tramitarse por el procedimiento directo, o los que determine la ley”;

Ante la duda y oscuridad surgidas en la aplicación de los artículos 232 del Código Orgánico de la Función Judicial y 570 del Código Orgánico Integral Penal, reformados por las Disposiciones Reformativas Octava y Décima de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, respectivamente.

En ejercicio de la facultad conferida por el Código Orgánico de la Función Judicial, en su artículo 180.6,

RESUELVE:

Art. 1.- La Disposición Final de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, dispone la entrada en vigor de dicha ley a partir de su publicación en el Registro Oficial, y al no contemplar en forma expresa alguna *vacatio legis*, su aplicación es inmediata.

Art. 2.- Las juezas y jueces de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, en tanto jueces unipersonales, son competentes para conocer las infracciones de femicidio (artículo 141 COIP) y de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar contemplados en los artículos 155 al 159 del COIP, durante las etapas de instrucción y de evaluación y preparatoria de juicio, así como el conocimiento y resolución del procedimiento abreviado para estos tipos penales y del procedimiento expedito para la contravención contra la mujer o miembros del núcleo familiar. En las secciones territoriales que no cuenten con unidades especializadas en violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, la competencia corresponde a las juezas y jueces de garantías penales.

Los Tribunales de Garantías Penales, en tanto jueces pluripersonales, son competentes para sustanciar y resolver la etapa de juicio en los procesos penales ordinarios por delitos de femicidio y de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar.

Las juezas y jueces de garantías penales, en tanto jueces unipersonales, son competentes para conocer los delitos contra la integridad sexual y reproductiva previstos en los artículos 164 a 175 del Código Orgánico Integral Penal, durante las etapas de instrucción y de evaluación y preparatoria de juicio, así como para el conocimiento y resolución del procedimiento abreviado en estos tipos penales.

Sin perjuicio de lo mencionado, todos los procesos que se hayan sustanciado desde la vigencia de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, hasta la fecha de publicación de esta Resolución en el Registro Oficial, gozarán de validez respecto de la competencia de las juezas y jueces de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, o de garantías penales, y no podrá alegarse nulidad alguna al respecto. (NOTA: inciso reformado por el artículo 1 de la Resolución 01-2019)

Esta Resolución tiene el carácter de general y obligatoria, regirá desde la presente fecha sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial y prevalecerá sobre cualquier otra que se le oponga, mientras no se disponga lo contrario por la Ley.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones de la Corte Nacional de Justicia, a los tres días del mes de octubre del año dos mil dieciocho.

f) Dra. María Rosa Merchán Larrea, PRESIDENTA SUBROGANTE; Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo (VOTO EN CONTRA), Dra. María del Carmen Espinoza Valdiviezo, Dr. Merck Benavides Benalcázar (VOTO EN CONTRA), Dr. José Luis Terán Suárez (VOTO EN CONTRA), Dra. Ana María Crespo Santos (VOTO EN CONTRA), Dr. Miguel Jurado Fabara, Dr. Pablo Tinajero Delgado (VOTO EN CONTRA), Ab. Cynthia Guerrero Mosquera, Dra. Sylvia Sánchez Insuasti, Dra. Daniella Camacho Herold, Dra. Katerine Muñoz Subía, Dr. Edgar Flores Mier, Dr. Iván Saquicela Rodas, Dra. María Consuelo Heredia Yerovi, Dr. Darío Velástegui Enríquez, JUECES Y JUEZAS NACIONALES; Dra. Beatriz Suárez Armijos, Dra. Magaly Soledispa Toro, Dr. Richard Villagómez Cabezas, CONJUEZAS Y CONJUEZ NACIONALES. Certifico. f) Dra. Isabel Garrido Cisneros, SECRETARIA GENERAL.