

Quito, D.M., 14 de octubre de 2020

**CASO No. 843-14-EP**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA**

**TEMA:** En la presente sentencia se analiza si un auto dictado en un proceso penal, que determinó que el decomiso de camiones involucrados en el cometimiento de un delito aduanero era competencia exclusiva del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, vulneró los derechos a la tutela judicial, a la seguridad jurídica y a la propiedad. Además, se establece en qué ocasiones el reenvío, ordenado durante la resolución de una acción extraordinaria de protección planteada en un proceso judicial, resulta ineficaz.

**I. Antecedentes**

**a. Actuaciones procesales**

1. El 23 de agosto de 2012, agentes de la Unidad de Vigilancia Aduanera emitieron el parte de retención provisional N° UVAG-DOM-OPE-PRP-2012-003, mediante el cual reseñaron las circunstancias de retención de “*mercadería de dudosa procedencia*” (pacas de ropa usada y cajas de whisky) e informaron de la aprehensión de varias personas por el presunto delito de contrabando.

2. El 24 de agosto de 2012, en la audiencia de calificación de flagrancia y como medida accesoria, el Juzgado Primero de Garantías Penales y Tránsito de la Provincia de Santa Elena ordenó el decomiso<sup>1</sup> de las pacas de ropa usada, de las cajas de whisky y de los cuatro camiones abandonados en el lugar de retención de la mercadería, de placas PDB-9286; GRX-6717, GOB-0796 y HCG-0591<sup>2</sup>.

3. El 22 de octubre de 2012, se vinculó al proceso penal a varias personas, entre ellos, a los señores Carmelino Zamora Quijije, Artemio Llanda Mantilla, Aura Janina Guerrero Córdova y Ricardo Santillán Olmedo, propietarios de los mencionados camiones.

<sup>1</sup> El juez del Juzgado Primero de Garantías Penales y de Tránsito de la Provincia de Santa Elena, encargado del despacho en esa época, dispuso el decomiso de las mercancías expresando de manera textual, lo que sigue: “...así también se ordena las siguientes medidas accesorias: 1.- Se ordena el decomiso de las mercaderías del barco de nombre “NIÑO JOSUE”, esto es las pacas de ropa usada y cajas de whisky. 2.- De los vehículos que fueron aprehendidos por el departamento de aduanas...”.

<sup>2</sup> De conformidad con el artículo 183 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones – vigente a la fecha de ocurridos los hechos– el juez penal debía ordenar el decomiso de las mercancías materia del delito y de los objetos utilizados para su comisión, inclusive los medios de transporte, siempre que sean de propiedad del autor o cómplice de la infracción.

4. El 7 de mayo de 2013<sup>3</sup>, el juez de la Unidad referida en el párr. 2 *supra*, dictó auto de llamamiento a juicio en contra de varios procesados y el sobreseimiento provisional de los propietarios de los camiones, por cuanto demostraron que habían sido víctimas del robo de los mismos. En consecuencia, ordenó la devolución de los camiones que se encontraban decomisados previo al pago de la multa prevista en el art. 183 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (en adelante, COPCI).

5. Inconformes con el auto de 7 de mayo de 2013, el Servicio de Aduanas del Ecuador (en adelante, “el SENAE”), la Fiscalía y varios procesados interpusieron recurso de apelación. El recurso de apelación de la Fiscalía no fue admitido a trámite al considerar que fue extemporáneamente presentado. De este último pronunciamiento, Fiscalía propuso recurso de hecho.

6. El 24 de septiembre de 2013, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena reformó el auto impugnado, entre otros aspectos<sup>4</sup>, al declarar el sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados de los propietarios de los camiones, y al determinar que: “...serán los jueces que conozcan la siguiente etapa, quienes deberán entregar los bienes reclamados singularizados anteriormente<sup>5</sup>, previo al cumplimiento de las formalidades de ley y con aplicación de las normas obligatoria (sic) del Código Orgánico de la Producción (sic) Comercio e Inversiones<sup>6</sup>”.

7. La audiencia de juzgamiento respecto de los procesados a quienes se llamó a juicio nunca fue instalada, debido a que fueron declarados prófugos, por lo que esta etapa procesal fue suspendida hasta su captura o presentación voluntaria.

8. En cumplimiento de lo dispuesto en la providencia individualizada en el párr. 6 *supra* –en cuanto a la devolución de los camiones–, el 23 de diciembre de 2013 el Primer Tribunal de Garantías Penales de Santa Elena dispuso:

*Ofíciase al señor Director Regional o Distrital del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE) a fin de que informe sobre los actos administrativos que se hacen mención dentro del proceso penal N° 126-2013 del Tribunal de Garantías Penales de Santa Elena, cuyos números son: SENAEDPMG-2013-0079-PB de fecha 20 de febrero*

<sup>3</sup> La audiencia de sustentación de dictamen y preparatoria de juicio se celebró el 1 y 8 de marzo de 2013.

<sup>4</sup> En el considerando DÉCIMO PRIMERO de la resolución, la Sala manifestó brevemente que, en su criterio, no existe una orden judicial de decomiso de los cuatro camiones de los ciudadanos sobreseídos en el proceso penal; y que, en consecuencia, las actuaciones de SENAE –no identifica cuáles–, serían nulas. Esta afirmación no encuentra sustento, toda vez que en el expediente de la causa consta el extracto de la audiencia de calificación de flagrancia en la que el juez (E) primero de garantías penales y tránsito de la Provincia de Santa Elena ordenó el decomiso de los camiones como medida accesorio, según lo dispuesto en el artículo 183 del COPCI (véase el párr. 2). De igual manera, en cuanto a la supuesta declaratoria de nulidad de los actos administrativos emitidos por SENAE relacionados con el decomiso definitivo de los camiones (SENAE-DDG-2012-1077-PV, de 29 de octubre de 2012, y SENAE-DPMG-2013-0079-PV, de 20 de febrero de 2013), estos fueron remitidos al Primer Tribunal de Garantías Penales de Santa Elena (véase párr. 10), sin que se haya cuestionado su plena validez.

<sup>5</sup> Se refiere a los camiones especificados en el párr. 2 *supra*.

<sup>6</sup> A hoja 83 de los “Anexos” del expediente.

*de 2013, SENAE-DDG-2012-1077-PB o PV de fecha 29 de octubre de 2012, en donde se resuelve sobre la destrucción de mercaderías y sobre la adjudicación de los vehículos retenidos, debiendo adjuntar los expedientes respectivos.*

**9.** El 29 enero de 2014, el Tribunal mencionado en el párrafo que antecede, insistió al SENAE dar cumplimiento a lo dispuesto en providencia de 23 de diciembre de 2013. El 24 de febrero de 2014, el presidente del Tribunal antedicho, resolvió:

*(...) al haber actos administrativos en los que se ha dispuesto sobre los vehículos y que constan enunciados del proceso, este Tribunal no puede efectuar la devolución de los bienes a los que se hace mención, debido a que está impedido de invadir el ámbito de la función ejecutiva por el principio de separación de funciones, es decir, la tramitación de la devolución de esos bienes es: en sede administrativa por las consideraciones efectuadas.*

**10.** Mediante oficio N° SENAE-DSGG-2014-0057-OF, de 26 de febrero de 2014, el SENAE remitió al Primer Tribunal de Garantías Penales de Santa Elena, copias certificadas de los actos administrativos SENAE-DDG-2012-1077-PV, de 29 de octubre de 2012<sup>7</sup>, y SENAE-DPMG-2013-0079-PV, de 20 de febrero de 2013<sup>8</sup>.

**11.** El 5 de marzo de 2014, el presidente del Primer Tribunal de Garantías Penales dispuso que: *“En general, con la documentación presentada, estese a lo dispuesto en providencia de 24 de febrero de 2014”.*

**12.** El procurador judicial de los propietarios de los camiones, mediante escrito de 31 de marzo de 2014, solicitó al Tribunal Penal, entre otras cosas, que ordene la devolución inmediata de los camiones de su propiedad.

**13.** El 2 de abril de 2014, el presidente del Tribunal Penal de Santa Elena señaló, en lo principal, que en providencias anteriores había informado que el SENAE emitió una resolución administrativa mediante la cual adjudicó los camiones de los solicitantes, razón por la cual, el asunto se tornó de índole administrativo y que, por ello, el tribunal estaba imposibilitado de devolver los camiones. Además, señaló que la resolución debía ser impugnada en sede administrativa o en la contenciosa administrativa o, inclusive, ante la jurisdicción constitucional.

---

<sup>7</sup> A hoja 136 del II cuerpo del expediente. Mediante este acto administrativo, el SENAE, con fundamento en el decomiso ordenado por el Juzgado Primero de Garantías Penales y Tránsito de la Provincia de Santa Elena el 4 de agosto de 2012, dentro del juicio penal N° 917-2012, dispuso que se proceda con el decomiso definitivo de las mercancías amparadas en el acta de retención N° UVAG-DOM-OPE-2012-003 (ropa y whiskey), así como de los camiones de placas GOB-769; FICG-591; PDB-9286 y GRX-6717; y, la embarcación Panameña "NIÑO JOSUE", con matrícula N° PAT00423-PINT3.

<sup>8</sup> A hoja 138 del II cuerpo del expediente. Mediante este acto administrativo, el SENAE autorizó la adjudicación gratuita de los camiones de placas GOB-769; FICG-591; PDB-9286 y GRX-6717, a las siguientes dependencias del SENAE: Dirección Nacional de Unidad de Vigilancia Aduanera (1), Dirección Distrital de Guayaquil (1), Dirección Distrital de Quito (1) y Dirección Distrital de Tulcán (1).

**14.** El 2 de mayo de 2014, tres de los cuatro propietarios de los camiones, esto es, los señores Artemio Llanda Mantilla, Carmelino Erbys Zamora Quijije y Ricardo Billhands Santillán Olmedo, presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la providencia de 2 de abril de 2014.

**15.** La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de mayoría de 12 de febrero de 2015, admitió a trámite la demanda presentada cuya sustanciación, en virtud del sorteo realizado el 11 de noviembre de 2015, le correspondió al juez Francisco Butiñá Martínez.

**16.** Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo su sustanciación al juez Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento del caso el 26 de noviembre de 2019.

#### **b. Las pretensiones y sus fundamentos**

**17.** En su demanda, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional:

**17.1.** Que se declare que el auto de 2 de abril de 2014, dictado por el presidente del Tribunal de Garantías Penales de Santa Elena vulneró los siguientes derechos constitucionales: trabajo (art. 33), propiedad (art. 66.26), tutela judicial efectiva (art. 75), debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76, número 7, literal l) y seguridad jurídica (art. 82).

**17.2.** Que se deje sin efecto el auto de 2 de abril de 2014 y, en su lugar, se disponga la devolución inmediata de los camiones de placas: GRX-6717, PDB-9286, HCG-0591 y GOB-0769, todos de propiedad de los accionantes.

**17.3.** Que se dejen sin efecto los actos administrativos N° SENAE-DDG-2012-1077-PV, de 29 de octubre de 2012, y N° SENAE-DPMG-2013-0079-PV, de 20 de febrero de 2013, mediante los cuales el SENAE procedió a adjudicar los camiones a administraciones zonales de la propia institución pública.

**17.4.** Que se ordene el pago de una compensación económica de al menos USD 500.000,00, valor correspondiente al tiempo que han sido impedidos de usar sus camiones (que son su sustento económico) y los honorarios profesionales del abogado que les ha representado en las acciones presentadas, tanto en vía ordinaria, como constitucional.

**17.5.** Que se ordene al Consejo de la Judicatura de Santa Elena que repita el monto determinado en el párrafo precedente, en contra del juez que negó la devolución de los camiones y las autoridades de SENAE que autorizaron su uso de forma ilegal y dolosa. Además, solicitó que los servidores públicos responsables de estos actos sean destituidos por haber adecuado su conducta a lo dispuesto en el artículo 109.7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

**18.** Para sustentar sus pedidos, los accionantes esgrimieron los siguientes *cargos*:

**18.1.** El auto impugnado vulnera la garantía de la motivación porque, en lugar de ordenarse la devolución de los camiones, como correspondía, se les sugirió que acudan a la vía administrativa y a otros órganos jurisdiccionales para obtener una decisión favorable.

**18.2.** Al negarse a devolver los camiones de su propiedad, de conformidad con lo dispuesto en el auto de 7 de mayo de 2013 (véase el párr. 4 *supra*), el presidente del Tribunal de Garantías Penales de Santa Elena vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva ya que obvió la ejecución de una orden judicial previa.

**18.3.** Al negarse a devolver sus camiones, el presidente del Tribunal de Garantías Penales de Santa Elena vulneró sus derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica, ya que inobservó los artículos 185 y 187 del COPCI.

**18.4.** Al habérseles “despojados” de sus camiones, a pesar de haber sido sobreseídos de forma definitiva del proceso penal, se afectó su derecho al trabajo, ya que estos eran su medio de sustento económico.

### **c. Informe de descargo**

**19.** El 5 de diciembre de 2019, un juez penal de la provincia de Santa Elena, seleccionado por sorteo, indicó que los jueces que conformaron el tribunal penal del que ahora se impugna su decisión están todos ausentes.

## **II. Competencia**

**20.** De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

## **III. Cuestión Previa**

**21.** De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

**22.** En la sentencia No 0037-16-SEP-CC, esta Corte determinó la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar

sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.

**23.** En la sentencia No. 154-12-EP/19, esta Magistratura, estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y determinó que, en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. En este sentido, la sentencia últimamente referida señaló que: *“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*.

**24.** La presente acción extraordinaria de protección se presentó en contra de un auto que negó la solicitud de devolución de los camiones de propiedad de los hoy accionantes (providencia a la que se refiere el párr. 13 *supra*) –quienes fueron sobreseídos durante la tramitación de un proceso penal–. En este orden de ideas, corresponde analizar si esta providencia constituye una decisión judicial que puede ser objeto de esta garantía jurisdiccional.

**25.** Para el efecto, en la sentencia No. 1502-14-EP/19, párr. 16, la Corte Constitucional señaló que:

*“...estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”*.

**26.** En el caso en concreto, se observa que el auto de 2 de abril de 2014 no resolvió el fondo de las pretensiones del proceso penal ni impidió su continuación, por lo que no se lo puede considerar final, de acuerdo a los criterios 1.1 y 1.2 establecidos en la cita previa.

**27.** Sin embargo, el auto impugnado, de ser ciertas las alegaciones de los accionantes, podría generarles un gravamen irreparable a sus derechos constitucionales, considerando que los solicitantes fueron desvinculados de un proceso que no pudo proseguir (conforme al párr. 7 *supra*) y en el que no existen otros recursos disponibles para que se revise el auto que ahora impugnan. De este modo, los camiones que son de su propiedad no les han sido devueltos a pesar de haber sido sobreseídos de la acusación que Fiscalía les imputaba<sup>9</sup>. En conclusión, se considera que el caso se subsume en el criterio establecido en el caso (2) del párr. 25 *supra*.

---

<sup>9</sup> Una noción similar de gravamen fue desarrollada en los párrs. 65 y 66 de la sentencia N° 2174-13-EP/20, de 15 de julio de 2020.

28. En consecuencia, el auto impugnado es susceptible de acción extraordinaria de protección, por lo que esta Corte Constitucional debe pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en contra del mismo.

#### IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

29. En las acciones extraordinarias de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de sus acusaciones a la providencia impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.

30. No se formulará un problema jurídico respecto del cargo singularizado en el párr. 18.1. *supra*. Esto, por cuanto el cargo no alude a la ausencia de ninguno de los elementos mínimamente exigidos, en particular, por el artículo 76.7.1 de la Constitución<sup>10</sup>, para que una decisión judicial esté *suficientemente* motivada; por el contrario, lo que el indicado cargo cuestiona es la *corrección* de la motivación del auto de 2 de abril de 2014, por cuanto afirma que la decisión debió ser devolverle los camiones. Y las alegaciones referidas a la corrección de la motivación judicial, como ya ha sido delimitado por la jurisprudencia de esta Corte, excede el ámbito de la garantía de la motivación; por ejemplo, en los párrafos 37 y 40 de la sentencia 1906-13-EP/20, de 5 de agosto de 2020, se estableció lo que sigue:

*“Esta Corte observa que el cargo del accionante no se refiere a la falta de alguno de los elementos que la Constitución exige para considerar suficientemente motivada a la sentencia bajo examen. Más bien, el Ministerio de Salud impugna el contenido de la decisión impugnada en cuanto sostiene que la motivación de la acción de personal fue suficiente. Para decirlo de otra manera, lo que el ministerio cuestiona es la corrección de la motivación de la sentencia impugnada, no su suficiencia. Una apreciación judicial errónea sobre la suficiencia argumentativa de un acto administrativo no trae consigo la insuficiencia de la motivación judicial, sino su incorrección...”*

*Si la garantía de la motivación tuviera aquel pretendido alcance, perdería especificidad y sería exorbitantemente invasiva, no solo en perjuicio de los demás derechos fundamentales, sino de resto del ordenamiento jurídico: toda incorrección en una calificación jurídica podría invocarse como una vulneración de la garantía de la motivación. Esta desproporción, además, afectaría la distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales: por medio de la invocación de la vulneración de la garantía de motivación cualquier providencia judicial definitiva podría ser impugnada mediante una acción extraordinaria de protección con el argumento de que el razonamiento del juez o tribunal fue incorrecto, lo que desvirtuaría su calidad de acción extraordinaria e, inclusive, de garantía jurisdiccional de los derechos fundamentales”.*

---

<sup>10</sup> Art. 76.7.1).- “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

31. En cuanto al cargo sintetizado en el párr. 18.4. *supra*, se verifica que los accionantes alegaron una vulneración indirecta de su derecho al trabajo. Efectivamente, el cargo se refiere a que la negativa de devolución de los camiones supuso una restricción arbitraria a su derecho a la propiedad y que de aquella circunstancia derivaría la imposibilidad de trabajar, entendida esta como la posibilidad de realizar actividades económicas. Dado el carácter dependiente de esta alegación en relación a la especificada en el 18.3. *supra*, es decir, que la inobservancia del ordenamiento jurídico habría afectado el derecho a la propiedad de los accionantes, en adelante únicamente se examinará esta última alegación.

32. En cuanto a los demás cargos propuestos, esta Corte considera siguiente:

32.1. En relación al cargo reseñado en el párr. 18.2 *supra*, se plantea el problema jurídico que sigue: **¿Vulneró el auto que negó la solicitud de devolución de los camiones el derecho de los accionantes a la tutela judicial efectiva porque no se habría ejecutado lo dispuesto en el auto de 7 de mayo de 2013?**

32.2. Para plantear el problema jurídico relacionado al cargo reseñado en el párr. 18.3. *supra*, es importante considerar que la alegada transgresión del ordenamiento jurídico habría generado una vulneración al derecho a la propiedad de los accionantes. Así, si bien, tanto el derecho a la seguridad jurídica como el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas parten de la transgresión del ordenamiento jurídico, el primero se relaciona con otros derechos constitucionales<sup>11</sup> y el segundo con el debido proceso entendido como un principio<sup>12</sup>. De lo anterior, se concluye que es más adecuado enfocar la alegación de los accionantes que se está examinando desde la perspectiva de la seguridad jurídica y, en consecuencia, el segundo problema jurídico se plantea de la siguiente forma **¿Vulneró el auto que negó la solicitud de devolución de los camiones el derecho de los accionantes a la seguridad jurídica y, con ello, su derecho a la propiedad, porque se habrían inobservado los artículos 185 y 187 del COPCI?**

32.3. Finalmente, en caso de que la *primera* o la *segunda* pregunta llegaran a ser afirmativas, se responderá un *tercer* problema jurídico: **¿Cuál es la forma de reparación que corresponde dentro de la presente causa?**

## V. Resolución de los problemas jurídicos

d. **Primer problema jurídico: ¿Vulneró el auto que negó la solicitud de devolución de los camiones el derecho de los accionantes a la tutela judicial efectiva porque no se habría ejecutado lo dispuesto en el auto de 7 de mayo de 2013?**

<sup>11</sup> Como se afirmó, por ejemplo, en el párrafo 19 de la sentencia N° 1593-14-EP/20.

<sup>12</sup> Como se examinó en los párrafos 27 y 28 de la sentencia N° 740-12-EP/20.

33. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, el artículo 75 de la Constitución establece que:

*“[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.*

34. En el contexto expuesto, este derecho no implica la aceptación de todas las pretensiones presentadas por los sujetos procesales, sino su satisfacción a través de una respuesta oportuna; misma que se traduce en una decisión debidamente motivada.

35. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte ha reconocido que este derecho se compone de tres supuestos, a saber: (i) el acceso a la administración de justicia; (ii) la observancia de la debida diligencia y las garantías del debido proceso; y (iii) la ejecución de la decisión<sup>13</sup>.

36. Los accionantes afirman que es el tercero de estos supuestos el que ha sido violentado, ya que el juez penal, en auto de 7 de mayo de 2013, ordenó la devolución de los camiones de su propiedad (párr. 4 *supra*) y, sin embargo, esta orden no se cumplió. En razón de lo expuesto, conviene precisar que, para solicitar la ejecución de una decisión judicial, esta debe haber cumplido con los requisitos legalmente establecidos para ese propósito, lo que, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano se traduce en la exigencia de que la decisión haya alcanzado la condición de cosa juzgada.

37. En lo que al caso bajo juzgamiento concierne, los accionantes pretenden el cumplimiento de un auto de sobreseimiento que fue reformado parcialmente por un tribunal de apelación (párr. 6 *supra*), mismo que resolvió que debía ser el tribunal penal que conociera la etapa de juicio el que se pronunciara respecto de la devolución de los camiones decomisados.

38. De este modo, se debe concluir que la alegación de los accionantes carece de sustento, puesto que la decisión judicial que acusan como incumplida fue modificada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena. En consecuencia, no se produjo la alegada vulneración a la tutela judicial en su dimensión de ejecución de decisiones judiciales ejecutoriadas.

**e. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró el auto que negó la solicitud de devolución de los camiones el derecho de los accionantes a la seguridad jurídica y, con ello, su derecho a la propiedad, ya que se habrían inobservado los artículos 185 y 187 del COPCI?**

39. El artículo 82 de la Constitución de la República prescribe: *“el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades*

<sup>13</sup> Véase la sentencia No. 1943-12-EP/19 de 23 de diciembre de 2019, párr. 45.

*competentes*”. Al desarrollar su contenido, esta Corte ha señalado que la seguridad jurídica debe ser entendida como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas<sup>14</sup>.

**40.** Al respecto, la Corte Constitucional ha reconocido que la seguridad jurídica comprende tanto un ámbito de certidumbre como un ámbito de previsibilidad. El primero se refiere a brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridades competentes con el objetivo de evitar la arbitrariedad, y el segundo permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro<sup>15</sup>.

**41.** En este punto, conviene destacar que un pronunciamiento relacionado con el derecho a la seguridad jurídica no implica que esta Corte decidirá respecto de la corrección de la aplicación de normas infraconstitucionales; por el contrario, verificará si la inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de una autoridad judicial, generó una violación a un derecho fundamental<sup>16</sup>.

**42.** Los artículos que se argumenta fueron inobservados y que regían el proceso penal en cuanto al decomiso de los camiones, son los que a continuación se citan:

*“Art. 185.- Del Procedimiento.- La acción penal para perseguir el delito aduanero es pública y se ejercerá conforme a lo prescrito en el Código de Procedimiento Penal. Respecto del delito aduanero, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador tendrá todos los derechos y facultades que el Código de Procedimiento Penal establece para el acusador particular, los mismos que ejercerá a través de la servidora o servidor competente de la jurisdicción correspondiente, siendo parte del proceso penal incluso en la etapa intermedia y de juicio”.*

*“Art. 187.- Prohibición de devolver los bienes materia de investigación.- En ninguna etapa pre procesal ni procesal penal, se podrá ordenar la devolución de las mercancías objeto del delito ni de los instrumentos que sirvieron para cometerlo, incluyendo los medios de transporte, sino en virtud de un acto procesal que ponga fin a la investigación o al proceso penal, con la única excepción prevista en el artículo referente a las medidas accesorias del presente capítulo.*

*En los casos de delito aduanero, a partir de la instrucción fiscal, cualquier entidad del sector público, incluida el propio Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, podrá solicitar, al juez o tribunal que conozca la causa, que le sean adjudicados los bienes indicados en el inciso anterior cuando así lo requieran para el cumplimiento de sus fines institucionales. Para este efecto, el valor de las mercancías será el declarado y respecto de los bienes a los que no les es aplicable esta regla, será el determinado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.*

<sup>14</sup> Véase la sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20

<sup>15</sup> Véase sentencia No. 5-19-CN/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 21.

<sup>16</sup> Véase la sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párrs. 21, 23, y la sentencia No. 1583-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 29.

*Previo a suscribir el acta de adjudicación, la entidad solicitante o, de ser el caso, el Ministerio de Finanzas, certificará que el valor de los bienes consta en el presupuesto correspondiente de la institución que recibe los bienes, debiendo mantenerse la partida presupuestaria respectiva mientras dure el proceso penal.*

*En caso de establecerse en resolución ejecutoriada la inexistencia del delito aduanero de los procesados, el órgano judicial dispondrá la entrega de los valores correspondientes a los titulares de los bienes adjudicados, en caso contrario el órgano judicial obligatoriamente notificará a la entidad pública respectiva, a fin de que se dé de baja la partida presupuestaria correspondiente.*

*Adicionalmente, las partes procesales podrán solicitar a la jueza o juez de la causa la venta al martillo de los bienes muebles y papeles fiduciarios, objeto de la medida cautelar real. Para el avalúo de las mismas se seguirá el procedimiento establecido en el presente artículo. Los valores producto de esta venta al martillo estarán a órdenes de la autoridad judicial”.*

43. Como se desprende de los artículos citados –hoy derogados–, el SENA E participaba en toda acción pública penal que se persiguiera por delitos aduaneros, en calidad de acusador particular, es decir, como un sujeto procesal sometido a la dirección que del proceso efectúe el juez o tribunal de garantías penales correspondiente. Seguidamente, solo la autoridad judicial tenía la potestad de ordenar el decomiso de “...las mercancías materia del delito y de los objetos utilizados para su comisión, inclusive los medios de transporte<sup>17</sup>”, así como de autorizar la adjudicación de dicha mercadería, objetos o medios de transporte a cualquier entidad del sector público, incluida SENA E.

44. Además, de conformidad con el artículo 187 del COPCI, dicha adjudicación procedía exclusivamente una vez que se declarara el valor del decomiso y que este fuera certificado por el Ministerio de Finanzas o la entidad solicitante, de modo que el presupuesto de la entidad pública adjudicada pudiera contemplar la devolución del monto de los bienes decomisados, siempre que, culminado el proceso penal, no se hubiera determinado la responsabilidad de los procesados o la existencia del delito.

45. Atendiendo a lo antes expuesto, no existe posibilidad de que el decomiso de los camiones de propiedad de los accionantes, que fue ordenado durante la sustanciación de un proceso penal, haya sufrido una conversión hacia un asunto administrativo (como lo afirma el órgano jurisdiccional al negar la solicitud de devolución), especialmente considerando que los camiones tenían matrículas ecuatorianas y no constituían las mercancías objeto de la irregular importación que fue investigada como presunto delito de contrabando (ropa y bebidas alcohólicas); a lo cual hay que añadir que, toda acción

---

<sup>17</sup> Art. 183.- Medidas accesorias.- En caso de la comisión de delitos aduaneros, sin perjuicio del cobro de los tributos, derechos y gravámenes, y de la imposición de las penas establecidas, **el Juez ordenará el decomiso de las mercancías materia del delito y de los objetos utilizados para su comisión, inclusive los medios de transporte**, siempre que sean de propiedad del autor o cómplice de la infracción. En caso de que el medio de transporte no sea de propiedad del autor o cómplice, previo a la devolución del mismo, se impondrá a su propietario una multa equivalente al 20% del valor en aduana de la mercancía.

promovida por el SENA E como parte procesal, debía atender a la decisión de la autoridad judicial competente, según lo prescriben los artículos 185 y 187 del COPCI.

46. Esta afirmación puede ser corroborada con la providencia Nro. SENA E-DDG-2012-1077-PV, de 29 de octubre de 2012, misma que dispuso:

- a) *Que, en razón de lo dispuesto, en la Audiencia de Flagrancia, por el Juez de Garantías Penales de la Provincia de Santa Elena, dentro del juicio No. 0917-2012 la Dirección de Puerto Marítimo del I Distrito de conformidad con sus atribuciones, proceda con el decomiso definitivo de la mercancías amparadas en el Acta de Retención N° UVAG-Dall-OPE-2012-003 así como de los vehículos de placas GOB-769; FICG-591; PDB-9286; GRX-6717 y la embarcación Panameña "NIÑO JOSUE" cuya matrícula consta con el N° PAT 00423-PINT3. Los cuales fueron utilizados para el cometimiento del presunto delito de contrabando, investigado por la Fiscalía Primera de lo Penal de Salinas; b).- Que la Dirección de Zona Primaria de éste Distrito en coordinación con las Direcciones de: Puerto Marítimo y de la Unidad de Vigilancia Aduanera del I Distrito, preste todas las facilidades administrativas para la ejecución del DECOMISO de las mercancías y medios de transportes, tal como lo señalé en el literal que antecede.- c) Remítase copia del presente acto administrativo al señor Juez Temporal de Garantías Penales de la Provincia de Santa Elena; a la Fiscalía Primera de lo Penal de Salinas; y, al Archivo de la Unidad de Defensa Procesal Penal de este Distrito [el subrayado pertenece al texto original].*

47. El extracto del acto administrativo arriba citado demuestra que la actuación administrativa derivó del proceso penal, es decir, no era independiente del mismo. Esta conclusión permite establecer que la autoridad jurisdiccional era la obligada a pronunciarse acerca de la devolución de los camiones que fueron decomisados a los accionantes –y más tarde, adjudicados unilateralmente por el SENA E a sus propias direcciones–, ya sea que esa devolución se efectuara en especie o en la forma de compensación económica.

48. En este mismo sentido, quien debía absolver la petición de los accionantes relacionada con la devolución de los camiones era el tribunal que resolvió los recursos de apelación del auto de llamamiento a juicio (véase párr. 6 *supra*), puesto que la etapa de juicio era una instancia procesal ajena a los ciudadanos que fueron sobreseídos definitivamente. Esto, por cuanto, de conformidad con el artículo 246 del Código de Procedimiento Penal, el sobreseimiento definitivo pone fin al juicio, lo que a su vez, admite la aplicación del primer inciso del artículo 187 *ibidem*:

*En ninguna etapa pre procesal ni procesal penal, se podrá ordenar la devolución de las mercancías objeto del delito ni de los instrumentos que sirvieron para cometerlo, incluyendo los medios de transporte, sino en virtud de un acto procesal que ponga fin a la investigación o al proceso penal [el subrayado no pertenece al texto original].*

49. En definitiva, se verifica el incumplimiento de la normativa vigente al tiempo de sustanciado el proceso penal.

**50.** Como ya fue establecido en el párr. 42 *supra*, para que se configure una transgresión al derecho a la seguridad jurídica, es necesario que la inobservancia del ordenamiento jurídico haya resultado en la afectación a otro derecho fundamental. Al respecto, esta Corte ha señalado en los párrafos 14.5 y 14.6 de la sentencia N° 1763-12-EP/20, lo siguiente:

*Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una **afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica**, [...] Por lo tanto, la Corte Constitucional no puede declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica sobre la base de la mera constatación de que una norma legal ha sido infringida. Caso contrario, la jurisdicción que ella ejerce en las acciones extraordinarias de protección se confundiría con la jurisdicción ordinaria, tergiversándose (énfasis añadido).*

**51.** Para los accionantes, el incumplimiento de los artículos 185 y 187 del COPCI – conclusión a la que se llegó en el párr. 49 *supra*–, derivó en una violación de su derecho fundamental a la propiedad, puesto que, la consecuencia de la negativa de devolución de los camiones que son de su propiedad –a pesar de haber sido sobreseídos definitivamente en el proceso penal–, fue que sus bienes habrían sido objeto de confiscación.

**52.** La prohibición de confiscación es una consecuencia del derecho fundamental a la propiedad que impide al Estado una actuación que lo afecte arbitrariamente. Así, en el caso que ahora se resuelve, el SENA E era el custodio de bienes que, por mandato legal, debían ser devueltos a su propietario, ya sea en especie o en el valor correspondiente a su avalúo, como una consecuencia automática de la emisión de un auto de sobreseimiento definitivo de los procesados. Esto, porque tal declaratoria resulta en la cesación de las medidas cautelares reales y personales impuestas en contra de estos procesados en el juicio penal. Contrariamente, el SENA E adjudicó los cuatro camiones a título *gratuito* y sin autorización judicial alguna, a las siguientes dependencias de su propia institución: Dirección Nacional de Unidad de Vigilancia Aduanera (1), Dirección Distrital de Guayaquil (1), Dirección Distrital de Quito (1) y Dirección Distrital de Tulcán (1).

**53.** Por consiguiente, en el estado actual de las cosas, los accionantes fueron privados arbitrariamente de la propiedad de sus camiones, mismos que fueron trasladados a las direcciones del SENA E detalladas en el párrafo que antecede, sin que se les haya otorgado compensación económica alguna, considerando que los accionantes fueron sobreseídos definitivamente en el proceso penal, por lo que su presunción de inocencia nunca fue vencida en el proceso penal.

**54.** De esta manera, se configura una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, dado que la inobservancia del ordenamiento jurídico por el órgano jurisdiccional comprometió el derecho a la propiedad de los accionantes.

**f. Tercer problema jurídico: una vez constatada la vulneración a los derechos a la seguridad jurídica y propiedad, ¿cuál es la forma de reparación que corresponde dentro de la presente causa?**

**55.** De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado por ella. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.

**56.** Generalmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial; sin embargo, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario.

**57.** Esto ocurre en el caso que ahora se estudia, donde la presente sentencia fija de manera completa el contenido de la futura decisión del juez ordinario, limitándolo a una posibilidad: la devolución de los camiones a sus propietarios.

**58.** Ahora bien, con ocasión de la orden de devolución de los referidos camiones, esta Corte debe advertir, con miras a la reparación integral del derecho vulnerado, que muy probablemente dichos bienes habrán sufrido detrimento debido al tiempo transcurrido desde el decomiso; inclusive, cabe la posibilidad de que ellos pudieran haber sido enajenados, por lo que corresponde ordenar también que la determinación de la reparación económica se realice a través de la vía contenciosa administrativa, en aplicación del artículo 19 de la LOGJCC y de lo establecido en las sentencias N° 04-13-SAN-CC y 011-16-SIS-CC (numeral 7.b. de la parte resolutive).

**59.** Adicionalmente, esta Corte considera oportuno llamar la atención al juez que emitió la providencia impugnada (párr. 13 *supra*) e informar de sus actuaciones al Consejo de la Judicatura, por haber vulnerado los derechos constitucionales de los accionantes al derivar un asunto de su competencia –devolución de los bienes decomisados en razón del presunto cometimiento de un delito– a la sede administrativa u otros órganos jurisdiccionales.

**60.** Finalmente, en cuanto a la pretensión de los accionantes sintetizada en el párr. 17.2 *supra*, esta no puede ser atendida ya que el camión de placas GOB-769 le pertenece a la señora Aura Janina Guerrero Córdova, ciudadana sobreseída en el proceso penal que no interpuso acción extraordinaria de protección.

## **VI. Decisión**

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

**1.-** Aceptar parcialmente las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 843-14-EP, conforme al detalle de los siguientes numerales de la parte resolutive de esta sentencia.

**2.-** Declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, en relación al derecho a la propiedad, previstos en los artículos 82 y 66.26 de la Constitución de la República, respectivamente.

**3.-** Como medidas de reparación:

a.- Se deja sin efecto el auto de 2 de abril de 2014, dictado por el presidente del primer tribunal de garantías penales de Santa Elena, exclusivamente en cuanto a la negativa de devolución de los camiones propiedad de los hoy accionantes, esto es, los camiones de placas FICG-591; PDB-9286 y GRX-6717.

b.- Se ordena la devolución de los camiones de propiedad de los accionantes, identificados con las placas FICG-591; PDB-9286 y GRX-6717.

c.- Se ordena que, dentro de la presente causa, el expediente sea enviado al correspondiente Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para que calcule la reparación que corresponda a los accionantes que deberá ser satisfecha por el SENAE, por los conceptos especificados en el párr. 58 *supra*.

d.- Llamar la atención al presidente del primer tribunal de garantías penales de Santa Elena que emitió el auto vulneratorio de derechos constitucionales y notificar del particular al Consejo de la Judicatura para que inicie las acciones que estime pertinentes.

**4.-** Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 14 de octubre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**