

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

	Págs.
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR	
SENTENCIAS:	
45-21-IS/24 En el Caso No. 45-21-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 45-21-IS	2
53-23-IS/24 En el Caso No. 53-23-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 53-23-IS	10
282-19-EP/24 En el Caso No. 282-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 282-19-EP	19
1686-19-EP/24 En el Caso No. 1686-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1686-19-EP	30
2698-19-EP/24 En el Caso No. 2698-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2698-19-EP presentada por Nora Catalina González Escobar	44
2767-19-EP/19 En el Caso No. 2767-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2767-19-EP	60
2815-19-EP/19 En el Caso No. 2815-19-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 2815-19-EP	73
2946-19-EP/19 En el Caso No. 2946-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2946-19-EP	86



Sentencia 45-21-IS/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 45-21-IS

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

SENTENCIA 45-21-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada respecto de la sentencia 10-20-IA/20 por cuanto, en fase de seguimiento, este Organismo ya verificó el cumplimiento integral de dicha decisión y además, existe un pronunciamiento anterior de este Organismo sobre los mismos hechos en sentencia 17-21-IS/22.

1. Antecedentes procesales

1. El 27 de mayo de 2020, Verónica Elizabeth Villafuerte Aguirre y otros (“**accionantes del proceso de origen**”) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad en contra del memorando MINEDUC-2020-00205-M (“**memorando**”), de 4 de mayo de 2020 emitido por María Monserrat Creamer Guillén, entonces ministra de educación (“**MINEDUC**”).¹
2. El 31 de agosto de 2020, la Corte Constitucional emitió la sentencia 10-20-IA/20, notificada el 10 de septiembre del mismo año, mediante la cual declaró la inconstitucionalidad por la forma y el fondo del memorando.
3. El 11 de septiembre de 2020, los accionantes del proceso de origen interpusieron un recurso de aclaración y ampliación de la sentencia 10-20-IA/20, el cual fue negado el 30 de septiembre de 2020 por la Corte Constitucional.
4. El 21 de diciembre del 2020, los accionantes del proceso de origen presentaron un escrito en el cual solicitaron, entre otros aspectos, el inicio de la fase de seguimiento de la sentencia.
5. El 8 de diciembre de 2021, la Corte Constitucional después de la fase de seguimiento

¹ Verónica Elizabeth Villafuerte Aguirre, Servio Gonzalo Valle Valle, Dominga Enriqueta Aldaz Acosta, Antonio Vinicio Dávila Cevallos, Olga Benigna Riofrío Jaén y Marcela Geovanna Palacios Carchi, presentaron una demanda de inconstitucionalidad en contra del memorando emitido por la entonces ministra de Educación y por el que dispuso no iniciar el “Programa del Diploma del Bachillerato Internacional (BI)” en 77 instituciones educativas públicas del régimen Costa y Galápagos durante el período lectivo 2020-2021. Indicaron que este sería inconstitucional por la forma y además por contravenir el derecho a la educación y a la seguridad jurídica. Proceso identificado con número 10-20-IA.

emitió el auto de archivo de la sentencia 10-20-IA/20.²

1.1 Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 11 de mayo de 2021, Dominga Enriqueta Aldaz Acosta, Verónica Elizabeth Villafuerte Aguirre, Olga Benigna Riofrío Jaén y Marcela Geovanna Palacios Carchi (“**accionantes**”), presentaron una acción de incumplimiento de la sentencia 10-20-IA/20.
7. El 17 de febrero de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.³
8. El 12 de diciembre de 2023, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas, en atención a la resolución cronológica de las causas, avocó conocimiento del caso y dispuso a las accionantes y al MINEDUC, entre otros aspectos, que remitan un informe motivado sobre el presunto incumplimiento e indiquen si este aún persiste.
9. El 20 de diciembre de 2023, las accionantes a través de su abogado defensor presentaron un escrito con los argumentos sobre el incumplimiento alegado.
10. El 15 de enero de 2024, el MINEDUC envió a este Organismo el informe correspondiente y documentación de soporte.

2. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo incumplimiento se alega

12. La sentencia emitida dentro de la causa 10-20-IA/20, de 31 de agosto de 2020 en la cual, la Corte Constitucional resolvió:
 1. Declarar la inconstitucionalidad por la forma y por el fondo del Memorando Nro. MINEDUC-MINEDUC-2020-00205-M de 4 de mayo de 2020.

² La CCE resolvió desestimar las pretensiones de los peticionarios por improcedentes, declaró el cumplimiento integral de la sentencia 10-20-IA/20 y dispuso el archivo de la causa.

³ Anteriormente la causa se encontraba asignada al ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.

2. Establecer que el MINEDUC podrá disponer sobre el programa del Bachillerato Internacional siempre que respete los principios constitucionales, realice un estricto escrutinio en casos de regresividad de derechos y justifique la optimización de recursos públicos, asegure la información adecuada y oportuna a los estudiantes, padres y madres de familia del programa del Bachillerato Internacional, recoja la experiencia del BI a lo largo de los años y pueda universalizar sus logros al Bachillerato General Unificado.
3. Revocar la medi[d]a cautelar dictada por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de las accionantes

13. En su demanda, las accionantes hacen referencia a la causa 10-20-IA y los antecedentes de la misma. Mencionan que durante la tramitación de la acción de inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales, solicitaron el establecimiento de medidas cautelares para la suspensión de los efectos del memorando MINEDUC-MINEDUC-2020-00205-M, que si bien fue concedida, no habría sido cumplida por el MINEDUC hasta la emisión de la sentencia.
14. Indican que la resolución de este Organismo al no especificar si tiene efectos retroactivos ha ocasionado un perjuicio irreversible a los estudiantes de 1er. año de bachillerato internacional y de los programas previos pues, haciendo caso omiso de la sentencia, el MINEDUC continuó la política de cierre del bachillerato internacional, a pesar de que la LOGJCC es clara en determinar que “[...] ninguna autoridad puede aplicar el contenido de lo que se ha declarado inconstitucional [...]”. En ese sentido indican que es necesario que “[...] la Corte Constitucional se pronuncie sobre el incumplimiento de las medidas cautelares, pues tal incumplimiento fue el origen del daño que hoy resulta irreversible para cientos de estudiantes [...]”.
15. Exponen también que:

[...] el incumplimiento del MINEDUC deviene desde el 29 de mayo del 2020 cuando se ordenaron medidas cautelares que no fueron acatadas, se prolongó el incumplimiento tras la notificación con la sentencia 10-20-IA/20 el 11 de septiembre de 2020 sin que el MINEDUC corrija su actuación de no continuar el B.I. con los estudiantes de 1er año B.I. y de los programas previos, y se consolidó el incumplimiento con la emisión del ACUERDO Nro. MINEDUC-MINEDUC-2021-00013-A de 18 de marzo de 2021, que reforma al Acuerdo Ministerial No. MINEDUC-MINEDUC-2020-00005-A de 06 de

febrero de 2020. Con la emisión de este último Acuerdo Ministerial, de manera definitiva se termina con la oferta del Bachillerato Internacional en Ecuador.⁴

16. En virtud de lo manifestado exponen como pretensión:

- a) Aceptar la presente acción de incumplimiento en virtud que el Ministerio de Educación incumplió la sentencia 10-20-IA/20;
- b) Ordenar al Ministerio de Educación, que, a través de su titular, ofrezca disculpas públicas a toda la comunidad educativa del Bachillerato Internacional, disculpas que, por la repercusión de la causa, deberán transmitirse mediante cadena nacional cuya grabación deberá permanecer visible en la pantalla principal de la página web institucional del Ministerio de Educación durante 30 días.
- c) De conformidad con el art. 86 núm. 4 de la Constitución en concordancia con el art. 22 núm. 4 de la Ley orgánica de garantías jurisdiccionales y control constitucional, (sic) disponer la destitución del cargo de la Dra. Monserrat Creamer Guillen [...].
- d) Dejar sin efecto el Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2021-00013-A de 18 de marzo de 2021, por ser este contrario a la Sentencia 10-20-IA/20;
- e) Ordenar al Ministerio de Educación el pago de los honorarios profesionales derivados del patrocinio de la presente acción de Incumplimiento.

17. Mediante escrito de 20 de diciembre de 2023 agregó que:

La Corte Constitucional en el auto de archivo de 08 de diciembre del 2021 determinó que el segundo decisorio era de “carácter exhortativo”, en consecuencia, el primer y tercer decisorio se entienden vinculantes. [...]

A pesar de la declaratoria de inconstitucionalidad el MINEDUC dejó de ofertar el programa de bachillerato internacional en todo el régimen costa y galápagos (sic), extendiendo este perjuicio inclusive a los estudiantes del régimen sierra y amazonía (sic) del país. [...]

Es en este contexto que inclusive si la sentencia es exhortativa, no pierde vinculatoriedad, de tal manera que el Ministerio de Educación está en la obligación de justificar el cumplimiento del segundo decisorio de la sentencia 10-20-IA/20 y en caso de no hacerlo, debe asegurar la continuidad del programa de Bachillerato Internacional en las instituciones fiscales del país, hecho que no ha sucedido.

4.2. Argumentos del MINEDUC

18. El 15 de enero de 2024, el MINEDUC remitió documentación y su informe de descargo en el cual detalla las actividades con las que justifica el cumplimiento de los parámetros indicados en la sentencia, de la siguiente manera:

⁴ El memorando MINEDUC-MINEDUC-2020-00005-A establece las normas de funcionamiento e implementación del BI, y dispuso que, “La Coordinación General Administrativa y Financiera del (MINEDUC), asignará anualmente los recursos económicos necesarios para los gastos operativos y de inversión que la implementación de los Programas de Bachillerato Internacional requiera”.

- a) El 18 de marzo de 2021 expidió el acuerdo ministerial MINEDUC-MINEDUC-2021-00013-A, con el cual informó a la comunidad educativa la no continuidad de la implementación del programa ofertado por la Organización de Bachillerato Internacional en las instituciones educativas fiscales del país e inició en su remplazo, la implementación de buenas prácticas de gestión administrativa y académica desarrolladas por 197 instituciones educativas públicas.
 - b) Para viabilizar la ejecución del acuerdo ministerial antes indicado emitió la “Guía de Implementación de las Prácticas Innovadoras de Gestión Administrativa y Académica en el Bachillerato General”.
 - c) Estableció mecanismos de información oportuna que brinda a los estudiantes, padres y madres de familia sobre la situación del programa del bachillerato internacional, a través de publicaciones en redes sociales, página web institucional y jornadas de socialización.
 - d) Elaboración de propuestas pedagógicas de innovación educativa para mantener el nivel y calidad de los procesos educativos con los y las estudiantes de bachillerato en ciencias y técnico junto con las instituciones educativas públicas.
19. Concluye que, con base a las acciones ejecutadas y reportadas, la Corte Constitucional, tras cumplir con la fase de seguimiento, el 8 de diciembre de 2021 declaró el cumplimiento integral de las medidas dispuestas en sentencia y emitió el auto archivo de la causa 10-20-IA.

5. Cuestión Previa

20. A la Corte Constitucional previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento de una sentencia, le corresponde determinar si, considerando los antecedentes mencionados, es procedente efectuar el análisis de lo requerido por las accionantes.
21. Las pretensiones de las accionantes aluden a que la Corte Constitucional se pronuncie respecto del (i) incumplimiento de las medidas cautelares, inicialmente, dictadas en la tramitación de la causa 10-20-IA; y (ii) sobre la inobservancia de las disposiciones contenidas en la sentencia 10-20-IA/20, entendiéndose lo indicado en el numeral segundo del decisorio de dicha resolución; respecto de lo cual, el MINEDUC además habría emitido en lo posterior, acuerdos ministeriales que contrarían la misma.⁵

⁵ Ver párr. 12.

22. En el auto de archivo de la causa emitido como consecuencia de la fase de seguimiento, la Corte Constitucional indicó que “una sentencia dentro de acción pública de inconstitucionalidad realiza un control abstracto de constitucionalidad y por lo tanto el seguimiento de la sentencia debe responder estrictamente al objeto y alcance de esta decisión y debe ser observada en su delimitación”.⁶ Por lo tanto, el seguimiento al cumplimiento de las medidas está limitado por el objeto y alcance del proceso.⁷
23. En ese sentido, sobre (i) el incumplimiento de las medidas cautelares concedidas con antelación a la emisión de la sentencia 10-20-IA/20 este Organismo indica que las mismas fueron dictadas en el marco de las potestades establecidas en la LOGJCC con el objeto de prevenir, impedir o interrumpir la posible violación de los derechos de los accionantes durante la tramitación de la causa. Sin embargo, en consideración a su carácter temporal y tras el análisis de los hechos demandados, en sentencia, esta Corte decidió revocarlas.
24. Al considerar que esta pretensión versa sobre una medida cautelar que ha sido revocada y que además, no existe una disposición expresa que exija su cumplimiento posterior, conforme a lo indicado en el párrafo 22 *supra*, no es objeto de la acción de incumplimiento de sentencia.
25. En cuanto al cumplimiento de (ii) la medida expresada en el numeral segundo del decisorio de la sentencia 10-20-IA/20, se encuentra que mediante auto de archivo de 8 de diciembre de 2021, la Corte declaró el cumplimiento integral de la misma y resolvió el archivo. Sumado a esto, en sentencia 17-21-IS/22,⁸ que versa sobre los mismos hechos *in examine*, la Corte Constitucional ya reconoció que dicha disposición constituye una medida de carácter exhortativo, y no contiene una obligación de hacer o no hacer algo en un tiempo o modo determinado. Por lo tanto, no corresponde a este Organismo emitir un pronunciamiento adicional, pues lo requerido no es objeto de la acción de incumplimiento de sentencia.
26. Por otro lado, por cuanto la pretensión de las accionantes alude también a la verificación de actuaciones o hechos posteriores a los analizados y resueltos en la sentencia 10-20-IA/20,⁹ este Organismo indica que no responde al objeto de la acción de incumplimiento ya que excede el alcance de lo demandado, conocido y resuelto en sentencia, de acuerdo a lo ya expuesto.

⁶ CCE, auto de archivo 10-20-IA, 8 de diciembre de 2021, párr. 12.

⁷ CCE, auto de fase de seguimiento 1-20-EE, 12 de mayo de 2020, párr. 21.

⁸ CCE, sentencia 17-21-IS/22, 18 de mayo de 2022, párr. 18.

⁹ Ver párr. 15.

27. No obstante, en el caso de que las accionantes consideren que han existido actos de autoridad pública que han vulnerado los derechos constitucionales de las y los estudiantes, se encuentran en la posibilidad de iniciar las distintas acciones judiciales o garantías constitucionales que consideren pertinentes para su defensa.

6. 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. Desestimar la acción de incumplimiento **45-21-IS**.

2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

4521IS-67c6d



Caso Nro. 45-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes quince de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 53-23-IS/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 53-23-IS

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

SENTENCIA 53-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada directamente ante esta Corte. Se verifica que el accionante incumplió los requisitos previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el primer requisito “requerimiento” establecido en la sentencia 103-21-IS/22.

1. Antecedentes procesales

1. El 7 de abril de 2022, Raúl Scheelje Martin presentó una demanda de acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena (“**entidad demandada**”) porque no se habría iniciado el trámite administrativo de declaratoria de utilidad pública y de expropiación respecto de su inmueble.¹
2. El 28 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena aceptó la acción de protección, declaró la vulneración a los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, propiedad, prohibición de confiscación, debido proceso, tutela judicial efectiva y a la vida digna de los adultos mayores y, en consecuencia, ordenó, entre otros, que la entidad accionada inicie inmediatamente el trámite de declaratoria de utilidad pública y expropiación respecto del inmueble del actor.
3. De la decisión referida, la entidad demandada interpuso recurso de apelación. El 15 de diciembre de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena en sentencia de mayoría rechazó el recurso y confirmó la sentencia recurrida.
4. Mediante providencia de 16 de febrero de 2023, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena (“**juez ejecutor**”) incorporó al expediente el escrito del

¹ El proceso fue identificado con el número 24331-2022-00408.

accionante² respecto del incumplimiento de la decisión de 15 de diciembre de 2022 y dispuso a la Defensoría del Pueblo verificar el cumplimiento de la sentencia antes referida y la presentación de un informe en el término de 5 días. Además, dispuso que la entidad obligada en el término de 72 horas se pronuncie sobre el cumplimiento de la mencionada decisión.

5. En escrito de 5 de abril de 2023, Raúl Scheelje Martin solicitó al juez ejecutor la entrega de copias certificadas del proceso para proceder con la acción de incumplimiento.
6. El 12 de mayo de 2023, Raúl Scheelje Martin (“**accionante**”) presentó de forma directa ante la Corte Constitucional una demanda de incumplimiento de la sentencia de 15 de diciembre de 2022.

2. Competencia

7. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución en concordancia con los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

8. El accionante demanda el cumplimiento de la sentencia de 15 de diciembre de 2022, la cual en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

NEGAR EL RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por el Legitimado Pasivo [...], y, Confirmar la sentencia subida en grado que declara vulnerados los derechos a la seguridad jurídica (Art. 82 Const. Rep), a la propiedad (Art. 66 numeral 26 Const. Rep.), prohibición de confiscación de bienes (Art. 323 Const. Rep.), adultos mayores a vivienda digna (Art. 37 numeral 7 Const. Rep.), debido proceso (Art. 76 Const. Rep.), tutela efectiva, imparcial y expedita de derechos e intereses (Art. 75 Const. Rep.) y principio de no exclusión de los derechos derivados de la dignidad (Art. 11 numeral 7 Const. Rep.).

9. De su parte la sentencia de primera instancia dictada el 28 de septiembre de 2022 ordenó lo siguiente:

² De la revisión del expediente de instancia se observa que en etapa de ejecución el accionante presentó escritos el 11 de octubre de 2022 y 10 de febrero de 2023.

[D]eclarar CON LUGAR la presente acción ordinaria de protección [...], por cuanto se ha evidenciado la vulneración por parte de los accionados [...], de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica (Art. 82 Const. Rep), a la propiedad (Art. 66 numeral 26 Const. Rep.), prohibición de confiscación de bienes (Art. 323 Const. Rep.), adultos mayores a vivienda digna (Art. 37 numeral 7 Const. Rep.), debido proceso (Art. 76 Const. Rep.), tutela efectiva, imparcial y expedita de derechos e intereses (Art. 75 Const. Rep.) y principio de no exclusión de los derechos derivados de la dignidad (Art. 11 numeral 7 Const. Rep.); en consecuencia de conformidad con lo previsto en el Art. 18 de la [LOGJCC] y al anuncio verbal de lo resuelto en esta causa constitucional en la audiencia pública y contradictoria, se ordena como medidas de reparación integral lo siguiente: A) Que el accionado [...], inicie inmediatamente el proceso administrativo de declaratoria de utilidad pública y expropiación en relación al descrito bien inmueble de propiedad del accionante Raúl Scheelje Martin, [...]; y de ser el caso el posterior inicio del proceso jurisdiccional contencioso administrativo que corresponda; debiendo informar la evolución o avance al respecto cada 15 días; B) Que el accionado Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, ofrezca disculpas públicas a través de su portal durante 30 días, al accionante Raul Scheelje Martin, en su condición de persona natural miembro del grupo de personas vulnerables y de atención prioritaria (adulto mayor y con enfermedades catastróficas), por la violación de sus derechos constitucionales [...]; manifestando así mismo en el contexto de tal disculpa pública su compromiso de evitar que estas circunstancias vuelvan a acontecer en perjuicio de una persona natural miembro del grupo de personas vulnerables y de atención prioritaria; debiendo remitir constancia del cumplimiento de aquello a esta judicatura bajo prevenciones de ley; C) Se deja a salvo el derecho de iniciar las acciones de justicia ordinaria que le pudiesen asistir al accionante y/o a la municipalidad accionada por el levantamiento de construcciones (quioscos y cabañas) que hayan sido realizadas por terceros particulares en el bien inmueble [...] y, D) Dadas las circunstancias de la violación de derechos constitucionales que se ha declarado, del que se desprenderían presuntos perjuicios económicos en contra del accionante; se deja a salvo el derecho de dicha parte procesal de acudir a la justicia ordinaria a efectos de que siguiendo un proceso de conocimiento en el ámbito contencioso administrativo se pruebe y/o acredite estos perjuicios, a efectos de que sean reconocidos y condenados a pagar en dicho ámbito de justicia ordinaria [...].

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del accionante

- 10.** El accionante pretende que esta Corte Constitucional disponga el cumplimiento de la sentencia citada en el párrafo anterior, por cuanto existe una “obligación clara y expresa” que no habría sido cumplida por la entidad obligada a pesar de las insistencias que se han realizado en repetidas ocasiones ante el juez de primer nivel.³

³ De la estructura de la demanda presentada se puede advertir que el accionante construye su argumentación con base en una acción por incumplimiento, de esta manera se centra en señalar que lo ordenado en la sentencia constitucional existe una obligación clara y expresa. Adicionalmente, el accionante justifica que existe la prueba de reclamo previo.

4.2. Argumentos del juez ejecutor

11. El juez ejecutor no ha presentado su informe motivado hasta la presente fecha, a pesar de haber sido requerido a través de la providencia de 6 de febrero de 2024.

5. Cuestión previa

12. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁴ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

13. En el presente caso, la acción de incumplimiento se presentó por la persona afectada, directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿El accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

14. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).⁵

⁴ En el párrafo 20 de la sentencia 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

⁵ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

- 15.** Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el *plazo razonable* es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.⁶
- 16.** De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.⁷ En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento, por cuanto los jueces de instancia constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución.⁸
- 17.** En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente: “[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional”.⁹
- 18.** A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

- 18.1. Impulso:** La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

⁶ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

⁷ Conforme al artículo 163 de la LOGJCC “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”. Asimismo, CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

⁸ CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

⁹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

- 18.2. *Requerimiento*:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
- 18.3. *Plazo razonable*:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe haber promovido el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.
- 18.4. *Negativa expresa o tácita del juez ejecutor*:** La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.
- 19.** Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.
- 20.** En el presente caso, la Corte verifica que no se cumple el segundo requisito antes mencionado, conforme al siguiente detalle:
- 20.1.** De la revisión del proceso de origen en el Sistema de Consulta de Procesos Judiciales Electrónicos, así como de las copias certificadas del expediente existe constancia que el accionante sí promovió la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia.
- 20.2.** No obstante, no se desprende que, *previo* a presentar esta acción directamente ante la Corte, el accionante haya requerido al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con su respectivo informe debidamente motivado, en el cual se establezcan las razones del incumplimiento de la entidad obligada. Es más, conforme se establece en el párrafo 5 *supra*, el accionante simplemente solicitó al juez ejecutor copias certificadas del expediente dada su intención de presentar una demanda de incumplimiento de sentencia ante esta Corte.

21. Por tanto, esta Corte verifica que la presentación de la acción de incumplimiento incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.¹⁰ En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora. Finalmente, se deja a salvo los derechos del accionante para reclamar el cumplimiento de la decisión constitucional.

6. 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. Desestimar** la acción de incumplimiento **53-23-IS**.
- Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁰ CCE, sentencia 185-22-IS/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 16.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

5323IS-67a14



Caso Nro. 53-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves catorce de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 282-19-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 282-19-EP

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

SENTENCIA 282-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Corte Nacional de Justicia, emitida en un proceso contencioso administrativo, al determinarse que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación pues no adolece del vicio de incoherencia lógica.

1. Antecedentes procesales

1. El 06 de febrero de 2017, la comunidad Salango¹ (“**comunidad**”) a través de la Defensoría Pública del Ecuador, presentó una acción contencioso-administrativa objetiva en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López (“**GAD Puerto López**”) impugnando la ordenanza de declaratoria de bienes mostrencos situados en la circunscripción territorial de la parroquia Salango del cantón Puerto López (“**ordenanza**”).² El proceso fue signado con el número 13802-2017-00047.
2. En sentencia de 05 de diciembre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Portoviejo (“**Tribunal Contencioso Administrativo**”) aceptó la demanda y dejó “sin efecto la resolución contenida en la ordenanza impugnada”.³ Inconformes con la decisión, la Procuraduría General del Estado

¹ Por intermedio de su representante, el señor Jorge Eduardo Salazar Vacas, en su calidad de presidente de la comunidad.

² El GAD de Puerto López emitió la ordenanza en la cual declaró 100 hectáreas de varios terrenos como bienes mostrencos, debido a que -a su criterio- “dicha circunscripción territorial carece de legítimos propietarios”. Por tal motivo, se planteó la acción objetiva en contra del GAD y solicitó se declare la nulidad absoluta del acto normativo impugnado, con base en que el 28 de octubre de 1991, el Ministerio de Agricultura y Ganadería reconoció el derecho a propiedad de la comunidad de 2536 hectáreas.

³ El Tribunal Contencioso Administrativo consideró que el GAD declaró bienes mostrencos a áreas que, en su momento, el Ministerio de Agricultura y Ganadería había reconocido derechos posesorios. Así pues, “declarar mostrencos, inmuebles donde existen derechos posesorios adquiridos por quienes los habitan, y reconocidos por autoridad competente desde mucho antes de la fecha de la sentencia administrativa [del Ministerio de Agricultura y Ganadería], dictada el 28 de octubre de 1991, constituye una auténtica regresión de derechos de los poseedores”. De igual manera, el Tribunal Contencioso Administrativo consideró que “[e]n cuanto a la inimpugnabilidad en sede contenciosa del acto manifestado impropriadamente como ordenanza, este Tribunal precisa aclarar, que en el proceso subjetivo o de plena jurisdicción, la pretensión procesal gira en torno a la tutela de derechos subjetivos [...] por la emisión de un acto que reúne todos los elementos propios de un acto administrativo y no de una ordenanza. [...] De ahí que le corresponde a la

- (“PGE”) y el GAD de Puerto López, de manera separada, interpusieron recursos de casación.
3. El 04 de septiembre de 2018, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Especializada**”) admitió a trámite los recursos presentados por la PGE y el GAD de Puerto López.⁴
 4. En sentencia de mayoría de 17 de diciembre de 2018, la Sala Especializada casó la sentencia impugnada, declaró la nulidad de todo lo actuado e inadmitió la demanda por no ser un tema que corresponda a la jurisdicción contencioso administrativa.⁵
 5. El 18 de enero de 2019, la comunidad Salango (“**comunidad accionante**”)⁶ presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 17 de diciembre de 2018 emitida por la Corte Nacional.
 6. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 02 de julio de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso.
 7. El 07 de agosto de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.⁷ Por lo que, en auto de 08 de febrero de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y solicitó el informe de descargo a la autoridad judicial accionada.
 8. El 14 de abril de 2021, la Defensoría del Pueblo del Ecuador (“**DPE**”) a través de la Dirección Nacional del Mecanismo de Promoción y Protección de los Derechos de los

justicia contenciosa administrativa, la competencia para conocer las impugnaciones de este tipo de actos, en acción de plena jurisdicción o subjetiva, no obstante del nombre que se adopte para para expresar este tipo de voluntades”.

⁴ Respecto del recurso de casación interpuesto por la PGE el conjuer de la Sala Especializada admitió el cargo relativo a la causal 1 del artículo 268 del COGEP ya que, a consideración de la PGE, el Tribunal Contencioso Administrativo en su decisión no aplicó lo dispuesto en (i) el artículo 404 del COOTAD (ii) el artículo 436 de la CRE; y, (iii) artículo 107 del COGEP. En tanto que, respecto del recurso interpuesto por el GAD, se aceptó el cargo referente a la causal 2 del artículo 268 del COGEP en relación con la alegada falta de motivación de la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo al no haber considerado lo dispuesto en el art. 404 del COOTAD.

⁵La Sala Especializada consideró que el acto impugnado por parte de la comunidad se trata de una ordenanza que “solo era susceptible de impugnación ante la Corte Constitucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 404 del COOTAD, en concordancia con el artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador, y 75 [sic] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por ser competencia privativa de la Corte Constitucional, verificándose de esta forma que el Tribunal A quo ha incurrido en el vicio de falta de aplicación de los artículos 76, numeral 3, y 436 de la Constitución [...]; y, 404 del COOTAD, dentro del caso uno del Art, 268 del COGEP”.

⁶ Por intermedio de su representante legal, Cirilo Alberto Macías Cajape y a través de la Defensoría Pública del Ecuador.

⁷ Conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucional Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado.

Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianas y Montubias puso en conocimiento de este organismo la providencia de seguimiento de vigilancia del debido proceso 0002-2021-DPE-DNMPPDPNIAM.

9. Finalmente, el 07 de noviembre de 2022 la Comunidad “Agua Blanca” presentó un escrito de *amicus curiae*.

2. Competencia

10. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

11. La comunidad accionante alega la vulneración a sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75) al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76 núm. 7 lit. 1), y a los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades (arts. 56, 57 y 58).
12. En cuanto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, refiere que la decisión impugnada carece de razonabilidad, lógica; y, comprensibilidad. Así, enfatiza en que la sentencia es ilógica ya que “no permite conexidad entre los hechos fácticos (sic) y normas expuestas” y que en esta “no se analiza [...] [los] problemas de fondo”. Por esto formula la interrogante respecto a “¿Cómo no puede ser un acto administrativo una “ordenanza” que tiene como fin afectar nuestros derechos a la propiedad colectiva de la tierra como comunidad Salango?” (se eliminó el énfasis del texto original). Además, recoge extractos de la sentencia emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo en la que este resalta que no se trata de un acto normativo cuya competencia recaería en la Corte Constitucional, sino que es un acto administrativo.
13. Sobre la garantía de motivación, también refiere que la decisión impugnada “no tiene coherencia entre las premisas y la conclusión lo cual consta en el numeral sexto de la sentencia [...] lo cual la hace inmotivada”. Para ello, refiere que esta se limitó a señalar que la ordenanza impugnada -en el proceso de origen- constituía un acto normativo más no un acto administrativo “lo cual consideramos no es así” ya que esta reunía los

requisitos establecidos en el artículo 65 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (“ERJAFE”).

14. En esa misma línea, la comunidad accionante considera que la sentencia de la Sala Especializada carece de lógica, ya que no se evidencia una relación coherente entre las premisas y la conclusión relacionada con que la ordenanza no es un acto administrativo sino un acto normativo que debe ser impugnado ante la Corte Constitucional.
15. Por otro lado, sobre el cargo relacionado con la presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, la comunidad accionante considera que este se habría vulnerado por cuanto no obtuvo “una resolución de fondo debidamente motivada conforme a derecho”.
16. Finalmente, sobre la alegada vulneración a los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades señala que la Sala Especializada “no menciona nada sobre las características especiales que tienen las tierras comunitarias [...] y a los que tenemos derechos la Comunidad Salango [...]”. Además, cita el Convenio 169 de la OIT, así como el número 4 del artículo 57 de la Constitución.
17. Tiene como pretensión que se declare: (i) la vulneración de sus derechos constitucionales; y, (ii) se deje sin efecto la sentencia de mayoría y el voto salvado emitidos el 17 de diciembre de 2018 por la Sala Especializada.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

18. Esta Corte deja constancia que, pese a que la autoridad jurisdiccional fue legalmente notificada con el auto de fecha 22 de junio de 2023,⁸ no presentó el informe de descargo solicitado.

4. Cuestión previa

19. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que se hayan violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución.
20. De conformidad con la regla jurisprudencial establecida en la sentencia 154-12-EP/19, la Corte no está obligada a pronunciarse sobre el mérito de un caso en la fase de sustanciación, cuando el objeto impugnado no es susceptible de ser ventilado mediante esta acción constitucional. Así las cosas, en el caso de las sentencias, son objeto de la

⁸ Foja 134 del expediente constitucional: razón de notificación de auto con fecha 09 de febrero de 2024.

acción extraordinaria de protección únicamente aquellas decisiones definitivas, es decir, aquellas que generan cosa juzgada material.⁹

21. De igual manera, esta Corte ha indicado que las sentencias que declaran la nulidad y retrotraen el proceso, no generan cosa juzgada formal o material. Así, por la naturaleza de la declaratoria de nulidad, esta no resuelve el fondo de las pretensiones, pues justamente al declarar la nulidad, se debe continuar con la sustanciación de la causa y por tal, ordena que se realice una nueva audiencia de juicio, garantizando que se subsanen todos aquellos vicios que, en un primer momento, habrían ocasionado la nulidad.¹⁰
22. En el caso *sub judice*, la comunidad interpuso una acción extraordinaria de protección en contra de la decisión emitida por los jueces de mayoría de la Sala Especializada que declaró “la nulidad de todo lo actuado, y se inadmit[ió] la demanda por cuanto la ordenanza impugnada no debía -a su decir- ser tramitada en la vía contenciosa administrativa. Corresponde entonces examinar si la decisión judicial impugnada puede ser objeto de la presente acción.
23. Al respecto, esta Corte evidencia que la decisión judicial impugnada genera como consecuencia dos efectos: i) declarar la nulidad de todo lo actuado en el proceso 13802-2017-00047; y, ii) inadmitir a trámite la demanda presentada dentro del caso, por cuanto se impugnó una ordenanza a través de la vía contenciosa administrativa. En consecuencia, la sentencia impugnada sí resolvió el fondo de las pretensiones y no se enmarca en el supuesto establecido en el párrafo 21 *supra*; razón por la cual corresponde conocer el contenido de la demanda que nos ocupa.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

24. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.¹¹

⁹ CCE, sentencias 332-16-EP/21, 14 de abril de 2021, párr. 26; 781-17-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 20; entre otras.

¹⁰ CCE, sentencias 3225-17-EP/22, 19 de octubre de 2022, párr. 22, 781-17-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 21, 2547-17-EP, 13 de julio de 2022, párr. 37, 457-18-EP/23, 8 de marzo de 2023, párr. 32.

¹¹ De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

- 25.** En virtud de los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, una vez que la demanda de acción extraordinaria de protección es admitida, el Pleno es competente para conocer el fondo de las alegaciones contenidas en la demanda en su integralidad, sin perjuicio del análisis realizado por la Sala de Admisión con relación al cumplimiento de los requisitos contenidos en los artículos 58, 59, 60 y 61 de la LOGJCC o del examen acerca de si los cargos individualizados en la demanda cumplen con los requisitos de admisión establecidos en el artículo 62 de la LOGJCC. Por ello, para el planteamiento de los problemas jurídicos, este Organismo realiza las siguientes consideraciones.
- 26.** Respecto de la presunta vulneración a los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, pese a que se efectuó un esfuerzo razonable, esta Corte no encuentra argumentos autónomos y completos respecto de éstos, pues si bien se presenta una tesis, esta carece de base fáctica y justificación jurídica que demuestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental invocado de forma directa e inmediata. Razón por la cual no es posible esbozar problema jurídico alguno y se descarta el examen de este cargo.
- 27.** Por otro lado, en relación con la presunta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y la garantía de motivación, en función de los argumentos esgrimidos en los párrafos 12, 13, 14 y 15, este Organismo encuentra que, en realidad, estos se centran y dirigen únicamente a fundamentar una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por una falta de coherencia entre las premisas fácticas, normativas y la conclusión. En consecuencia, para evitar la reiteración argumentativa, estos cargos se resolverán exclusivamente a partir del análisis de derecho al debido proceso en la garantía de motivación, para lo cual se formula el siguiente problema jurídico: *¿La sentencia de la Sala Especializada vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación al incurrir en el vicio de incoherencia lógica porque existiría una contradicción entre los hechos, las normas expuestas y su conclusión?*

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1. ¿La sentencia de la Sala Especializada vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación al incurrir en el vicio de incoherencia lógica porque existiría una contradicción entre los hechos, las normas expuestas y su conclusión?

28. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
29. La Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).¹² Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional como la (i) inexistencia, (ii) insuficiencia o (iii) apariencia de motivación.
30. En cuanto a la apariencia, la Corte reconoció que en esta puede verse reflejados varios tipos de vicios motivacionales, entre ellos la incoherencia. Al respecto, este Organismo ha señalado que:

Hay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.¹³

31. Respecto de la incoherencia lógica, este Organismo ha sido claro en señalar que esta existe “solamente si, dejando de lado los enunciados contradictorios, no quedan otros que logren configurar una argumentación jurídica suficiente”.¹⁴
32. Dado que la comunidad accionante sostiene que la sentencia de la Sala Especializada carece de conexión entre los hechos, las normas expuestas y la conclusión, corresponde a este Organismo verificar si la decisión judicial impugnada incurre en una incoherencia lógica.

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

¹³ *Ibid*, párr. 74.

¹⁴ *Ibid*, párr. 76.

- 33.** Revisada la decisión judicial impugnada, este Organismo advierte que la Sala Especializada estableció que su análisis versaría sobre la falta de aplicación del artículo 404 del COOTAD,¹⁵ enmarcado en la causal primera del artículo 268 del COGEP, que fue alegada por la PGE, y que tiene que ver, entre otras, con la forma de impugnación de los actos normativos expedidos por los órganos legislativos que son parte de los gobiernos autónomos descentralizados.
- 34.** Así en las secciones 6.2.1 y 6.2.2 de la decisión judicial impugnada, los jueces de la Sala Especializada determinaron que la ordenanza es un acto normativo que se aplica a todos los habitantes de la comunidad de Salango del cantón Puerto López. De igual modo, respecto a su proceso de aprobación, la Sala Especializada hizo referencia al “[...] Certificado de Discusión en la cual señala que: ‘Certifico que la ordenanza precedente fue discutida y aprobada por el Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López, en las sesiones ordinaria’”.
- 35.** Posteriormente, en la sección 6.2.3 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada examinó si la Ordenanza emitida por el GAD de Puerto López podía ser o no objeto de impugnación a través de la vía contenciosa administrativa, concluyendo que el acto contenido en la ordenanza era normativo y, por consiguiente, enfatizó en que le era aplicable el artículo 404 del COOTAD y sólo podía ser impugnada ante la Corte Constitucional. Así, sobre este punto la Sala Especializada precisó que:

El artículo 404 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece: “Impugnación de actos normativos. - Los actos normativos de los órganos legislativos que forman parte de los gobiernos autónomos descentralizados, excepto las juntas parroquiales rurales, causan estado y no admiten otra vía de impugnación que la jurisdiccional ante la Corte Constitucional, sin perjuicio de la iniciativa popular normativa establecida en la norma constitucional y la ley.” [...] Por lo que la Ordenanza Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Puerto López con la cual declara como bien inmueble mostrenco, a cien hectáreas de terrenos situados en la circunscripción territorial de la parroquia Salango, cantón Puerto López, provincia de Manabí, de 29 de enero del 2016, solo era susceptible de impugnación ante la Corte Constitucional de conformidad con lo dispuesto por el artículo 404 del COOTAD, en concordancia con el artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador, y 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por ser competencia privativa de la Corte Constitucional.

- 36.** Una vez cotejados los hechos del caso frente a la normativa aplicable, la Sala Especializada estimó que la Ordenanza emitida por el GAD de Puerto López no podía ser impugnada a través de la jurisdicción contenciosa administrativa. Razón por la

¹⁵ Este Organismo Constitucional considera apropiado destacar que el artículo 404 del COOTAD fue derogado con la entrada en vigor del Código Orgánico Administrativo mediante Registro oficial de 07 de julio de 2017.

cual, determinó que se configuró lo alegado por la PGE en su recurso de casación, respecto a la falta de aplicación del artículo 404 del COOTAD. En este sentido, la Sala Especializada aceptó el recurso de casación interpuesto por la PGE, casó la sentencia emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo y, por consiguiente, declaró “la nulidad de todo lo actuado, y se inadmit[ió] la demanda por no ser un tema que corresponda la jurisdicción contenciosa administrativa”.

- 37.** Por otro lado, respecto a la causal de casación invocada por el GAD de Puerto López - falta de motivación de la sentencia recurrida (art. 268 numeral 2 COGEP)-; de la revisión de la decisión impugnada se encuentra que la Sala Especializada no se pronunció expresamente respecto de esta causal, pues al encontrar que se configuró la falta de aplicación del artículo 404 del COOTAD alegada por la PGE, los jueces de mayoría de la Sala Especializada estimaron que esto era razón suficiente para casar la sentencia emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo. En consecuencia, dadas las particularidades del caso, esta Corte no considera que la falta de pronunciamiento expreso sobre esta causal constituya una transgresión a la garantía de motivación; siendo esta Corte Constitucional deferente con el análisis realizado por la Corte Nacional de Justicia.¹⁶
- 38.** Es así que, por todo lo expuesto y en respuesta al problema jurídico planteado, esta Corte encuentra que, contrario a lo alegado por la comunidad accionante, la decisión judicial impugnada no incurre en el vicio de incoherencia lógica, puesto que los jueces de mayoría establecieron el objeto de su tarea casacional, delimitaron el marco normativo aplicable y lo relacionaron con los hechos del caso, en relación con la causal de casación expresamente invocada por la PGE, sin que se aprecie una contradicción entre los enunciados que las componen, sus premisas y conclusiones.
- 39.** En suma, esta Corte Constitucional descarta la vulneración del debido proceso en la garantía de motivación, sin que corresponda a esta Corte pronunciarse sobre la corrección o incorrección de esta.

7. 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. Desestimar la acción extraordinaria de protección **282-19-EP**.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

¹⁶ CCE, sentencia 42-18-EP/23, 28 de junio de 2023, párr. 29.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de 07 de marzo de 2024, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

028219EP-676be



Caso Nro. 0282-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes doce de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.**-

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1686-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 1686-19-EP

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

SENTENCIA 1686-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto resolutorio dictado dentro de un proceso de ejecución de una sentencia de garantías jurisdiccionales. Este Organismo concluye que el auto impugnado no vulneró el derecho a la seguridad jurídica, puesto que no existe una regla de precedente que haya sido inobservada.

1. Antecedentes Procesales

1.1. Actuaciones procesales

1. El 25 de septiembre de 2018, María Guillermina Armijos Cuenca presentó acción de protección en contra del Hospital Provincial General Isidro Ayora (“**Hospital Isidro Ayora**”) y la Procuraduría General del Estado, por haberse dado por terminado el nombramiento provisional, mediante acción de personal 0638-GTH-HGIA que regía a partir del 31 de agosto de 2018,¹ a pesar de que no se había otorgado nombramiento como ganador de concurso de méritos y oposición al puesto que la parte actora ocupaba. Además, señaló que no se consideró que padecía una enfermedad catastrófica como es el cáncer. Dicha causa fue signada con el número 11904-2018-00042.
2. El 11 de octubre de 2018, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja aceptó la acción de protección por considerar que existió vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de la motivación, el

¹ De la revisión del expediente, se observa que a través de la acción de personal 0528-GTH-HGIA de 2 de agosto de 2018, la accionante fue nombrada provisionalmente para el puesto de servidor público 4 – trabajadora social 1 desde el 1 de agosto de 2018, conforme consta a foja 109. En su demanda, la accionante alegó la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, cumplimiento de normas y derechos de las partes. Así también, señaló como sus pretensiones que: i) se respete la temporalidad de su nombramiento provisional hasta que exista el ganador del concurso para dicho puesto; ii) se paguen las remuneraciones y beneficios legales dejados de percibir; iii) se cancele la cantidad de cinco mil dólares adicionales por los gastos efectuados relacionados a intereses legales, costas procesales, honorarios profesionales y movilización; y, iv) se le otorgue una reparación económica por daño inmaterial.

derecho a la defensa e indirectamente al derecho al trabajo. Asimismo, dispuso que: i) se deje sin efecto la acción de personal 0638-GTH-HGIA; ii) se reintegre inmediatamente a la parte actora a su puesto de trabajo bajo las condiciones de su nombramiento provisional con acción de personal 0528-GTH-HGIA; iii) se paguen las remuneraciones que ha dejado de percibir hasta la fecha de su reintegro y las aportaciones debidas al IESS, así como “el pago de los gastos que hubiere ocasionado en la presentación de esta acción”. Para ello, se ordenó que la determinación del monto se la realice de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC.

3. De esta decisión, el Hospital Isidro Ayora y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de apelación y mediante sentencia de 19 de febrero de 2019, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja rechazó el mencionado recurso, confirmando la sentencia subida en grado y únicamente, además de lo ordenado por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, dispuso como medida de reparación que la entidad accionada capacite a la actora con respecto a las funciones que le corresponda realizar.²

1.2. Fase de ejecución de la sentencia

4. El 2 de mayo de 2019, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja (“**Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario**”), dentro del proceso signado con el número 11804-2019-00083, dictó auto resolutorio en el cual aprobó el informe pericial³ con las modificaciones que se detallan a continuación: “La Institución demandada, en el término de quince días pague a la señora Armijos Cuenca el valor de [...] \$ 12.855,79 y, a la perito la suma de [...] \$ 118,20. El pago de los aportes al Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social lo efectuará de forma directa a dicha Institución, como lo dispone la Ley de Seguridad Social”.⁴

² De acuerdo con la razón sentada el 1 de marzo de 2019, la sentencia de 19 de febrero de 2019 se encuentra debidamente ejecutoriada por el ministerio de la ley (foja 295 del expediente).

³ De la revisión del expediente, de fojas 331 a 334, consta el informe pericial de 1 de abril de 2019, elaborado por la perita Lena Antonieta Jiménez, en el cual establece como valor a pagar la cantidad de US\$ 12.973,99, que incluye el rubro “honorarios profesionales del Dr. José Castro Ochoa según factura # 00000312 de autos” por un monto de US\$ 11.200,00.

⁴ En el considerando segundo del auto resolutorio, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario se refirió a las observaciones al informe pericial efectuadas por el Hospital Isidro Ayora y la Procuraduría General del Estado, en cuanto a que los honorarios del abogado defensor por US\$ 11.200,00 son desproporcionados e incompatibles con el valor a pagar y que el Estado no puede ser condenado en costas, así como a la contestación dada por la parte actora. Al respecto, señaló que “al Tribunal le corresponde ejecutar lo dispuesto en sentencia, estándole vedado efectuar análisis e interpretaciones jurídicas que correspondan a un proceso de conocimiento, puesto que puede alterar el sentido de la sentencia”. Cabe indicar que, de acuerdo a la razón sentada el 31 de mayo de 2019, el auto resolutorio se encuentra ejecutoriado por el ministerio de la ley (foja 366 y vuelta del expediente).

5. Frente a esta decisión, el Hospital Isidro Ayora y la Procuraduría General del Estado solicitaron la reforma del referido auto, a fin de que se proceda con las correcciones de cálculo del informe pericial y con fecha 21 de mayo de 2019, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario negó los pedidos de reforma del auto de fecha 2 de mayo de 2019, con base en lo previsto en la letra b.11 de las reglas jurisprudenciales contenidas en la sentencia 011-16-SIS-CC dentro del caso 0024-10-IS.
6. El 3 de junio de 2019, el Hospital Isidro Ayora (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto resolutorio de fecha 2 de mayo de 2019 (“**auto impugnado**”) dictado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario.
7. El 5 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.⁵
8. Esta Corte verifica del sistema EXPEL del Consejo de la Judicatura que, el 31 de octubre de 2019, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario dispuso girar la correspondiente orden al gerente de Banecuador, para que proceda a realizar el pago de US\$ 11.200,00 que consta en el número de comprobante 11-80-400-0493 a favor de la actora, a quien se le hace conocer que tiene que acercarse a las ventanillas de atención al público de la Corte Provincial de Justicia de Loja para que proceda a retirar la respectiva papeleta.
9. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de fecha 15 de septiembre de 2023, por el cual se ordenó oficiar al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, a fin de que presente su informe de descargo motivado, lo cual fue cumplido con fecha 21 de septiembre de 2023.

2. Competencia

10. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

⁵ La Sala de Admisión estuvo conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentación de la acción y pretensión

- 11.** De la revisión de la demanda, la entidad accionante alega como derechos constitucionales vulnerados el debido proceso en su garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (artículo 76 numeral 1 de la CRE), seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE) y tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE). Como pretensión solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados, se deje sin efecto el auto resolutorio de fecha 2 de mayo de 2019 y se ordene el derecho de repetición en contra de quienes dispusieron el pago de valores sin observar precedentes jurisprudenciales obligatorios.
- 12.** La entidad accionante señala que, contrario a lo dispuesto en la sentencia de primera instancia, dentro de la acción de protección en cuanto a que se paguen “los gastos que hubiere ocasionado en la presentación de esta acción”, la parte actora no justificó dichos gastos con un contrato de servicios profesionales o una factura emitida a la fecha en que presentó la acción de protección, sino con una factura por concepto de honorarios profesionales emitida seis meses después por un valor “desproporcionado” de US\$ 11.200,00, que fue considerada dentro del informe pericial y cuyo pago fue ordenado en el auto impugnado, a pesar de las observaciones presentadas.
- 13.** Sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante manifiesta que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario desconoció la disposición final de la LOGJCC, así como la disposición reformativa primera y el artículo 284 del COGEP que es referente a la prohibición de que el Estado sea condenado en costas. De igual manera, indica que el mencionado tribunal tampoco consideró el precedente jurisprudencial obligatorio contenido en la sentencia 215-15-SEP-CC dictada dentro del caso 0267-13-EP al disponer el pago de honorarios profesionales, contrario a lo ordenado a pagar en sentencia.

3.2. Del informe de descargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja

- 14.** El Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario, en su informe recibido el día 21 de septiembre de 2023, señaló que la sentencia de primera instancia, objeto del proceso de ejecución, es muy amplia y no determina si se excluyen o no los gastos incurridos en la defensa.

- 15.** El mencionado tribunal indicó que, como jueces de la materia contencioso administrativa, son conocedores de que el Estado no puede ser condenado en costas, más [sic] el proceso materia de la presente acción se trata de uno de ejecución de una sentencia constitucional que reconoce un derecho constitucional vulnerado; no se trata de un procedimiento ante la justicia ordinaria entre particulares en la que se establezcan costas judiciales; como tampoco de una sentencia constitucional, que a diferencia de reparación económica, disponga el pago de costas procesales.
- 16.** Así también, la judicatura accionada señaló que su actuación se limitó a ejecutar la sentencia y determinar o cuantificar el monto con base en la documentación aportada por las partes y a la decisión adoptada por la justicia constitucional. Así, no existe facultad para que el juez que ejecuta la sentencia pueda regular honorarios, aun cuando estos no guarden coherencia con la remuneración dejada de percibir, pues aquello constituiría una actuación discrecional que “está vedad[a] en el proceso de ejecución”. De haber existido algún perjuicio, la entidad accionante debió “activar los recursos de los que se creía asistida pero respecto [de] aquella sentencia constitucional”.
- 17.** Por último, el referido tribunal hace mención del artículo 18 de la LOGJCC en cuanto a que la reparación por el daño material comprenderá los gastos efectuados con motivo de los hechos y a las sentencias 8-22-IS/22 y 3181-18-EP/23. Sobre esta última, citó que el auto impugnado en fase de ejecución es un acto procesal que proviene de una sentencia ejecutoriada, la cual es inalterable, de conformidad con el artículo 100 del COGEP.

4. Cuestión previa

- 18.** En el presente caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra del auto de ejecución de 2 de mayo de 2019 que aprobó el informe pericial y determinó el monto de reparación económica dispuesto en una sentencia de acción de protección. Al tratarse de un auto emitido en la fase de ejecución, corresponde verificar si de acuerdo con la excepción a la regla de preclusión establecida en la sentencia 154-12-EP/19, este constituye un auto definitivo que pueda ser objeto de acción extraordinaria de protección.
- 19.** Este Organismo, a través de la sentencia 011-16-SIS-CC de 22 de marzo de 2016, estableció una serie de reglas para la sustanciación de los procesos de ejecución de reparación económica derivados de una sentencia emitida en garantías jurisdiccionales, entre las cuales consta la subregla b.11 en la que se determinó lo siguiente:

b.11 De la decisión que emita el tribunal contencioso administrativo, no podrá interponerse ningún recurso en tanto se trata de un proceso de única instancia. Sin embargo, en el caso en que las partes procesales consideren que el auto resolutorio es vulneratorio de sus derechos constitucionales, pondrán dicho particular en conocimiento de la Corte Constitucional ya sea a través de una acción extraordinaria de protección cuando el auto definitivo o sentencia que ordenó la medida de reparación económica provenga de un proceso constitucional en el que no participó la Corte Constitucional, o a través de un escrito presentado dentro del proceso correspondiente, dentro del término de 20 días, cuando la sentencia que ordenó la medida de reparación hubiere sido emitida por la Corte Constitucional.

- 20.** Tal como podrá observarse de la subregla antes transcrita, esta Corte realizó una distinción en cuanto a la posibilidad de impugnar el auto resolutorio emitido en i) los procesos constitucionales en los que no haya participado la Corte Constitucional; y, ii) aquellos en que sí haya intervenido la Corte Constitucional; siempre que las partes procesales consideren que existe una vulneración a sus derechos constitucionales. Para el primer supuesto, se determinó que el auto resolutorio puede ser impugnado a través de una acción extraordinaria de protección; y, para el segundo supuesto, se señaló que se debe presentar un escrito dentro del término de veinte días, a fin de activar la fase de verificación de cumplimiento.
- 21.** Dado que el caso en análisis proviene de un proceso de garantías jurisdiccionales en el que no ha intervenido la Corte Constitucional, el mismo se encuadraría en el primer supuesto. Así, corresponde señalar que, a partir de la emisión de la subregla b.11 del precedente 011-16-SIS-CC, esta Corte ha analizado si los autos resolutorios vulneraron derechos constitucionales “principalmente por no ejecutar adecuadamente la decisión constitucional o por incumplir algunas de las reglas establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC”, pues en ocasiones la acción extraordinaria de protección se ha presentado en contra de estos autos para “plantear cuestiones relacionadas a una ejecución defectuosa de la sentencia que determinó la reparación económica, cuestión que no es propia del objeto de esta acción” sino de la acción de incumplimiento.⁶
- 22.** Los artículos 94 y 437 de la CRE señalan que “[l]a acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional”. Por su parte, el artículo 58 de la LOGJCC dispone que “[l]a acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos

⁶ CCE, sentencia 1707-16-EP/21, 30 de junio de 2021, párr. 17, 32.

reconocidos en la Constitución”.

- 23.** Este Organismo ha definido, mediante precedente jurisprudencial, que un auto definitivo: es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso. Así también, podrán ser objeto de acción extraordinaria de protección, los autos que, sin cumplir con estas características, causan un gravamen irreparable.⁷
- 24.** El auto impugnado, al haber sido expedido en la fase de ejecución, no es un auto definitivo por su naturaleza ya que no contiene un pronunciamiento sobre la materialidad de las pretensiones, toda vez que las mismas fueron resueltas mediante sentencia del 11 de octubre de 2018, ratificada en segunda instancia a través de la sentencia del 19 de febrero de 2019 y tampoco puso fin al proceso, pues el litigio concluyó con la mencionada sentencia de febrero de 2019.
- 25.** Ahora bien, corresponde verificar si el auto impugnado tiene la potencialidad de generar un gravamen irreparable para que pueda ser objeto de la acción extraordinaria de protección. De acuerdo con la sentencia 154-12-EP/19, un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal, lo que sucede en el presente caso porque de acuerdo con la subregla b.11 de la sentencia 011-16-SIS-CC de 22 de marzo de 2016, referida en el párrafo 19 *supra*, de la decisión emitida por el tribunal contencioso administrativo, no podrá interponerse ningún recurso. Así, la entidad accionante sostiene que en el auto impugnado se habría inobservado una norma expresa y una sentencia dictada por este Organismo, que prohibían la condena en costas procesales en contra del Estado. De ser así, podría configurarse una vulneración del derecho a la seguridad jurídica que no podría ser reparada a través de otro mecanismo procesal.
- 26.** Adicionalmente, se observa que dichas alegaciones en la demanda de acción extraordinaria de protección se refieren a vulneraciones directas e inmediatas de índole procesal ocurridas en la tramitación del proceso de ejecución que pueden ser analizadas en la presente acción,⁸ por lo que no se constituyen como cargos que puedan ser conocidos a través de una acción de incumplimiento.

⁷ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 44, 45; sentencia 1844-17-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 13; y, sentencia 1238-21-EP/23, 19 de abril de 2023, párr. 42

⁸ CCE, sentencia 1844-17-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 17; sentencia 1238-21-EP/23, 19 de abril de 2023, párr. 45.

27. Por lo tanto, esta Corte determina que el auto impugnado tiene la potencialidad de generar un gravamen irreparable, por lo que corresponde verificar aquello analizando los cargos planteados por la entidad accionante.

5. Planteamiento del problema jurídico

28. La Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁹ No obstante, cuando la Corte no evidencie un argumento mínimamente completo, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.¹⁰
29. De lo expuesto en el acápite anterior, si bien se observa que la entidad accionante alega en su demanda la vulneración de sus derechos al debido proceso en su garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes y tutela judicial efectiva, como se indica en el párrafo 11 *supra*, no se evidencia una base fáctica ni justificación jurídica sobre las presuntas vulneraciones. Por lo que, se descarta un análisis de presunta vulneración de estos derechos.
30. En relación con lo señalado en el párrafo 12 *supra*, la entidad accionante manifiesta que la parte actora no justificó los “gastos que hubiere ocasionado en la presentación de esta acción” como se ordenó en sentencia con un contrato de servicios profesionales o una factura emitida a la fecha en que presentó la acción de protección sino más bien con una factura por concepto de honorarios profesionales emitida seis meses después por un valor “desproporcionado”. Sobre ello, a este Organismo no le corresponde determinar si existe o no una debida valoración de la documentación presentada por las partes procesales y la que conste del expediente constitucional pues aquello excede su competencia dentro de una acción extraordinaria de protección. Dicho análisis corresponde a las inferencias y valoraciones realizadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario en virtud del peritaje puesto a su conocimiento, siguiendo las reglas para la sustanciación de los procesos de ejecución de reparación económica derivados de

⁹ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrafo 21.

una sentencia emitida en garantías jurisdiccionales, que fueron establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC.¹¹

31. Sobre la argumentación que consta en el párrafo 13 *supra*, la entidad accionante señala que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario inobservó la disposición final de la LOGJCC y la disposición reformativa primera y el artículo 284 del COGEP que es referente a la prohibición de que el Estado sea condenado en costas; así como, la sentencia 215-15-SEP-CC dictada dentro del caso 0267-13-EP al haber dispuesto el pago de honorarios profesionales, contrario a lo ordenado en sentencia.
32. Al respecto, se observa que el argumento de la entidad accionante se dirige a cuestionar la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normas infra constitucionales, como son la LOGJCC y el COGEP, cuando no le corresponde a esta Corte corregir el razonamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario ni subsanar inconformidades, sino más bien verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.¹²
33. Por otra parte, este Organismo considera que, cuando una acción extraordinaria de protección fundamenta la vulneración de derechos en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica), siendo que en la justificación jurídica deben incluirse al menos los siguientes elementos: i) la identificación de la regla de precedente; y, ii) la exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.¹³
34. En el caso que nos ocupa, si bien en la demanda de acción extraordinaria de protección se enunció la sentencia que se alega como precedente en el caso, la

¹¹ “b.7 Una vez recibido el informe pericial, el tribunal contencioso administrativo de forma inmediata correrá traslado con el mismo a las partes procesales, por un término máximo de tres días, con objeto que presenten las observaciones que consideren pertinentes. Dichas observaciones junto con el informe pericial serán analizadas por el órgano contencioso administrativo y de estimar que las mismas son justificadas en atención a criterios técnicos, se pedirá que el perito realice la corrección, aclaración o ampliación respectiva; de lo contrario la autoridad jurisdiccional deberá resolver sobre la base del informe pericial presentado. A partir de mayo de 2016, de acuerdo al [COGEP] los informes periciales no serán susceptibles de la impugnación de error esencial. b.8 Únicamente en caso de duda debidamente justificada de parte de la autoridad jurisdiccional, que no responderá a la petición de las partes procesales, se podrá ordenar un nuevo peritaje, cuyo informe será puesto a conocimiento de las partes procesales y servirá de sustento para la resolución del órgano jurisdiccional. En el proceso de determinación económica, como parte de la reparación integral, son admisibles el máximo de dos peritajes”.

¹² CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 21 y 22, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 18 y 19 y sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 18.

¹³ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

entidad accionante no refirió la regla jurisprudencial que debió haberse aplicado sino únicamente citó un extracto de dicha sentencia. Así tampoco mencionó que supuestos fácticos del presente caso permiten establecer una analogía con el caso que consideraba como un precedente ni las razones por las cuales su inobservancia produjo la vulneración de sus derechos.

- 35.** No obstante, haciendo un esfuerzo razonable, esta Corte analizará una presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica respecto a la inobservancia de la sentencia 215-15-SEP-CC dictada dentro del caso 0267-13-EP. En atención a ello, se analizará el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró el auto impugnado el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante por haberse inobservado la sentencia 215-15-SEP-CC dictada dentro del caso 0267-13-EP relativa a la prohibición de condena en costas en contra del Estado?

6. Resolución del problema jurídico

- 36.** La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la CRE establece que: “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 competentes”. Lo que comporta dos supuestos: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de las normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico.¹⁴
- 37.** Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.¹⁵
- 38.** La entidad accionante aduce que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario desconoció la sentencia 215-15-SEP-CC¹⁶ dictada dentro del caso 0267-13-EP, cuya parte pertinente se cita a continuación, pues dispuso el pago de

¹⁴ CCE, sentencia 17-14-IN/20, 24 de junio de 2020, párr. 20 y sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 16.

¹⁵ CCE, sentencia 0989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 11 y sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 17.

¹⁶ CCE, sentencia 215-15-SEP-CC, caso 0267-13-EP, 1 de julio de 2015, pp. 18.

honorarios profesionales,¹⁷ lo que no fue ordenado a pagar en la sentencia de acción de protección:

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que el Código de Procedimiento Civil prevé como regla jurídica a través del artículo 285 que "El Estado nunca será condenado en costas; pero se podrá condenar al pago de ellas al Procurador o al Fiscal que hubiese sostenido el pleito de mala fe o con temeridad notoria"; bajo esta consideración, la Corte Constitucional no advierte razón jurídica suficiente ni debidamente justificada para que la jueza de primera instancia haya condenado en costas y haya fijado honorarios profesionales a la Armada del Ecuador, ya que, al contrario, se observa que dicha autoridad judicial contravino expresamente la disposición contenida en el artículo 285 del Código de Procedimiento Civil, lo cual genera un atentado en ese punto a la seguridad jurídica.

39. Sobre las alegaciones de la entidad accionante, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario, en el auto impugnado, señaló lo siguiente:

Una vez efectuadas las observaciones al informe pericial efectuado en este proceso, tanto el Gerente del Hospital Regional Isidro Ayora como la Procuraduría General del Estado, coinciden en que los honorarios del abogado defensor por \$ 11.200,00 son desproporcionados e incompatibles con valor a pagar; y que el Estado no puede ser condenado en costas [...] Al respecto, al Tribunal le corresponde ejecutar lo dispuesto en sentencia, estándole vedado efectuar análisis e interpretaciones jurídicas que correspondan a un proceso de conocimiento, puesto que puede alterar el sentido de la sentencia. Bajo la premisa que el sistema procesal se sustenta, entre otros, por el principio de buena fe y lealtad procesal por el cual las partes y sus abogados deben observar una conducta de respeto recíproco e intervención ética; el valor de los honorarios presentados en este proceso son de exclusiva responsabilidad de quienes los pactaron, frente a eventuales impugnaciones, conforme las "reglas jurisprudenciales con efecto erga omnes en cuanto a la reparación económica establecida en el artículo 19 de la [LOGJCC]", expedidas mediante sentencia de la Corte Constitucional No. 011-16-SIS-CC, dentro del caso No. 0024-10-IS.

40. En virtud de lo alegado en el presente caso, en cuanto a que se habría inobservado el *precedente* contenido en la sentencia 215-15-SEP-CC dictada dentro del caso 0267-13-EP, es necesario evaluar si en efecto, se verificó el incumplimiento de un precedente. Para ello, este Organismo debe determinar la concurrencia de dos elementos: (i) que la decisión alegada como incumplida contenga un precedente en sentido estricto; y, (ii) que dicho precedente resulte aplicable al caso en análisis, por compartir las mismas propiedades relevantes.¹⁸

¹⁷ De la revisión del expediente, consta a foja 310, la factura número 312 emitida el día 18 de marzo de 2019 por José Luis Castro Ochoa por concepto de servicios profesionales "Acción de Protección en contra HGIA" por el valor de US\$ 11.200,00, que corresponden a US\$ 10.000,00 más IVA.

¹⁸ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 48.

41. En este orden de ideas, cabe señalar que la sentencia 215-15-SEP-CC dictada dentro del caso 0267-13-EP proviene de las acciones extraordinarias de protección presentadas por la Armada del Ecuador, por una parte, y la Procuraduría General del Estado, por otra, en contra de la sentencia dictada el 28 de agosto de 2012 por la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas en el marco de la acción de protección 0412-2012¹⁹ y la sentencia dictada el 31 de octubre de 2012 por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dentro de la causa 0719-2012. Dicha acción de protección fue presentada por José Luis Burgos Solís en contra del Ministerio de Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas del Ecuador por haber sido dado de baja del servicio activo.
42. En la sentencia 215-15-SEP-CC este Organismo formuló consideraciones adicionales en relación a las medidas de reparación integral ordenadas a favor del accionante, entre las cuales se ordenó a la entidad accionada, a manera de costas procesales, el pago de US \$2000 como regulación de honorarios profesionales. Con base en el artículo 295 del Código de Procedimiento Civil, la Corte “no advi[rtió] razón jurídica suficiente ni debidamente justificada para que la jueza de primera instancia haya condenado en costas y haya fijado honorarios profesionales” (párr. 35 *supra*). Por ende, concluyó que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por haberse inobservado e incumplido una disposición clara, previa y pública contenida en el artículo 285 del Código de Procedimiento Civil al haberse ordenado el pago de costas en contra del Estado.
43. En cuanto al primer elemento mencionado en el párrafo 37 *supra*, esta Corte no advierte que la sentencia 215-15-SEP-CC contenga una regla de precedente en sentido estricto, toda vez que no se aprecia una regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para inmediatamente extraer la decisión, es decir, una regla que contenga un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica de la *ratio decidendi* de una decisión jurisdiccional que ha sido elaborada interpretativamente por el decisor, sino más bien en la referida sentencia se aplica directamente una norma del Código de Procedimiento Civil entonces vigente. En el caso concreto, lo que el accionante identifica como un supuesto precedente corresponde a un extracto de las consideraciones adicionales de la sentencia 215-15-SEP-CC y no a la *ratio decidendi* de dicho fallo constitucional y, por ende, no configuró su núcleo resolutorio. Por tanto, al no configurarse el primer elemento, no corresponde emitir pronunciamiento sobre el cumplimiento del segundo presupuesto.

¹⁹ En la sentencia de primera instancia se aceptó la acción de protección presentada por José Luis Burgos Solís y se ordenó el pago de costas procesales, señalándose expresamente: “Con costas, en US\$ 2,000.00 se regulan los honorarios profesionales del Dr. Fernando Cortez Lugo, por su patrocinio legal en la presente causa”.

44. Por lo anteriormente expuesto, se determina que no existe una regla de precedente en la sentencia 215-15-SEP-CC que haya sido inobservada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario, de modo que no se advierte una inobservancia del ordenamiento jurídico que haya conducido a una afectación de preceptos constitucionales. Por lo tanto, se descarta la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.
45. Cabe aclarar que, no le corresponde a este Organismo pronunciarse sobre la corrección e incorrección de la decisión y que el hecho de que la sentencia impugnada no sea favorable a las pretensiones de la entidad accionante, no implica una vulneración a su derecho a la seguridad jurídica.

7. 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. Desestimar la acción extraordinaria de protección 1686-19-EP.
2. Disponer la devolución del proceso a la autoridad judicial de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

168619EP-678ea



Caso Nro. 1686-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2698-19-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 2698-19-EP

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

SENTENCIA 2698-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la decisión de segunda instancia dictada por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas al determinarse que dicha sentencia cuenta con motivación suficiente y que no se vulneró la tutela judicial efectiva por haber sido presuntamente dictada fuera de un plazo razonable.

1. Antecedentes

1. El 20 de abril de 2017, Nora Catalina González Escobar (“**accionante**”) presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”), impugnando los actos expedidos por la dirección general de SENAE en tres expedientes administrativos iniciados en su contra como agente de aduana.¹ El proceso fue signado con el número 09286-2017-01622 en la Unidad Judicial Norte 2 Penal, con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”).
2. La Unidad Judicial mediante sentencia de 01 de junio de 2017, declaró sin lugar la acción de protección. Respecto de esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación.
3. La Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”) mediante sentencia de 16 de octubre de 2018 confirmó la sentencia recurrida, declaró improcedente la acción de protección y negó el recurso de apelación. La accionante interpuso recurso de aclaración y ampliación de esta sentencia; la Sala Provincial mediante auto de 22 de noviembre de 2018 negó los recursos horizontales.

¹ Expediente administrativo 088-2016: SENAE-DGN-2016-0584-RE de 27 de julio de 2016 y SENAE-DGN-2016-0129-RE de 18 de noviembre de 2016; expediente administrativo 102-2016: SENAE-DGN-2016-766-RE de 27 de septiembre de 2016 y SENAE-DGN-2017-0132-RE de 03 de febrero de 2017; y, en el expediente administrativo 103-2016: SENAE-DGN-2016-0995-RE de 18 de noviembre de 2016. Las resoluciones establecieron sanciones de suspensión de su licencia de agente de aduana.

4. El 19 de diciembre de 2018, la accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas por la Unidad Judicial y la Sala Provincial, y en contra del auto que negó los pedidos de aclaración y ampliación dictado por la Sala Provincial.
5. El 07 de noviembre de 2019, la causa se sorteó a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El 04 de febrero de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió a los jueces de la Unidad Provincial y de la Sala Provincial, que remitan un informe motivado sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección.²
6. La jueza sustanciadora mediante providencia de 15 de febrero de 2024, en cumplimiento del orden cronológico, avocó conocimiento del caso, requirió nuevamente un informe motivado a la Unidad Judicial; y, dispuso su notificación a los involucrados.

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); y, artículos 63 y 191 número 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional, para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han violado derechos constitucionales.

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la accionante

8. La accionante refirió que las decisiones impugnadas vulneran sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de motivación y del *non bis in idem*, y seguridad jurídica, conforme a lo previsto en los artículos 75, 76, numeral 7, literales i) y l); y, 82 de la Constitución de la República, respectivamente. También sostiene que se ha vulnerado su derecho a recibir una resolución en un plazo razonable, en la fase de apelación.
9. Sobre la garantía de la motivación, la accionante sostiene que la Unidad Judicial arriba a la conclusión de que no existe vulneración de sus derechos, criterio que es confirmado por la Sala Provincial; así manifiesta que en las decisiones impugnadas:

² El Tribunal de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce, y el juez constitucional Alí Lozada Prado.

[...] jamás se hace señalamiento o análisis alguno sobre los aspectos probatorios, o si, efectivamente, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, más allá de la negativa pura y simple señalada en la contestación a la demanda, logró comprobar que no hubo vulneración a mis derechos fundamentales [...] los juzgadores evitan u omiten realizar aquel análisis argumentativo que debe constar en las sentencias respecto a la existencia o no de la vulneración de un derecho fundamental [...] El no haber indicado en la sentencia las razones por las que los juzgadores consideraron que no existía vulneración a mis derechos fundamentales implica que el fallo carece de motivación [...].

- 10.** Asegura que los juzgadores desconocen la regla de la inversión de la carga probatoria en materia de acción de protección, lo que vulneraría su derecho a la seguridad jurídica. Para sustentar dicha alegación, sostiene que:

Los juzgadores pretenden, en varios pasajes de sus inmotivadas decisiones, desconocer la regla de la inversión de la carga probatoria que se debió aplicar en este caso por ser una garantía constitucional contra autoridad pública, imponiéndole, indebidamente, la carga de la prueba al accionante [...] de la lectura de las decisiones judiciales, los juzgadores pretendían que, en mi calidad de accionante, pruebe la existencia de la vulneración de mis derechos fundamentales [...] en caso que el acto impugnado provenga, como ocurre en este caso, de un órgano del poder público como es el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, los argumentos del accionante se presumen ciertos cuando dicha institución no demuestre lo contrario o no suministre información, lo que implica que, en este evento, la carga probatoria se invierte en beneficio del legitimado activo [...].

- 11.** Acusa la vulneración de la tutela judicial efectiva y una “nueva violación del derecho a la motivación”, por cuanto se rechazó la acción de protección exigiendo el agotamiento previo de otras vías. Así, alega que los juzgadores decidieron rechazar la acción de protección, indicando que se debió agotar la vía contencioso administrativa. A criterio del accionante, los jueces accionados desconocen que no existe norma que pretenda calificar a la acción de protección como una garantía residual, y que, por tanto, aquella puede ser propuesta sin necesidad de agotar previamente otras vías o mecanismos como condición necesaria para su procedencia.
- 12.** En este mismo sentido, sostiene que las sentencias impugnadas desconocen precedentes constitucionales vinculantes; sobre esto señala que la Corte Constitucional ha indicado que el solo argumento de la legalidad no puede ser motivo suficiente para rechazar una garantía jurisdiccional, y que el rechazo de una acción de protección que se base en señalamientos de legalidad debe ser precedido por una argumentación racional y jurídicamente fundamentada.
- 13.** Por otro lado, la accionante aduce la violación de la garantía del *non bis ídem*; al respecto, indica que:

Iniciar tres expedientes separados, por una cuestión que se origina en una misma investigación, para dar como resultado tres sanciones de suspensión, produce la violación

a la citada garantía constitucional toda vez que [...] la “reincidencia” en la suspensión de la licencia dentro de un período de doce meses, acarrea la cancelación de la licencia [...] En los tres procedimientos administrativos hubo identidad subjetiva, objetiva y causal [...] el afán desviado de la Administración de abrir tres expedientes con el afán de cancelarme la licencia vulneró la garantía del *non bis in ídem*, y esa vulneración fue aceptada en las decisiones judiciales que impugno [...]

14. En cuanto a la presunta vulneración del derecho al plazo razonable, la accionante sostiene que la Sala Provincial se tardó un año y cuatro meses en resolver el recurso de apelación de una acción de protección que fue negada; configurándose un retardo injustificado que vulneraría su derecho a una justicia expedita, conforme a lo previsto en los artículos 75, 86 número 2, letra c) y 169 de la CRE.
15. Finalmente, su pretensión es que se dejen sin efecto las decisiones impugnadas y se disponga la reparación integral de sus derechos; en consecuencia, que se dicte una sentencia de reemplazo aceptándose la acción de protección, se dejen sin efecto los actos administrativos que se impugnaron a través de la acción de protección y se ordene la restitución de su licencia de agente nacional de aduana. También, solicita que se sancione a los jueces de la Sala Provincial por vulnerar su derecho al plazo razonable al tramitar el recurso de apelación.

3.2. Posición de la autoridad jurisdiccional accionada

3.2.1. Jueces de la Sala Provincial

16. Mauricio Antonio Suárez Espinoza y Jessy Marcelo Monroy Castillo, jueces actuantes de la Sala Provincial en su informe presentado el 22 de julio de 2020, expusieron lo siguiente:

Con fecha 26 de junio del 2017 consta que se ha sorteado el proceso para segunda instancia, correspondiendo del conocimiento a los jueces Zaballos Martínez Lenin como ponente y a Suárez Espinoza Mauricio Antonio y Jessy Marcelo Monroy Castillo. Con fecha 03 de julio del 2017 a las 11h04 el juez ponente avoca conocimiento de la causa, sin embargo, mediante auto general de fecha 22 de agosto del 2017 al advertir una posible confusión en cuanto a las fechas de notificación de la sentencia y de concesión del recurso de apelación dispone que se devuelva el proceso al juzgado de origen [...] Consta con fecha 22 de septiembre del 2017 haberse recibido por parte del ayudante del juez ponente el proceso.

Desde esta fecha hasta el 08 de mayo del 2018 no se evidencia ninguna actuación en el sistema de trámite de la Función Judicial. En dicha fecha 08 de mayo del 2018 consta la convocatoria a audiencia pública fijada por el juez ponente para el 15 de mayo del 2018 a las 15h30. El Acta de Audiencia pública elaborado por la secretaria Abogada Dagmar Guerrero Yumiceba es de fecha 16 de mayo del 2018. Con fecha 24 de mayo del 2018 consta un auto general en el cual se solicita criterio administrativo por sorteos realizados al juez ponente quien fuera nombrado en esa época Director Provincial del Consejo de la

Judicatura constando que la ponencia recayó en los jueces provinciales abogados Ricardo Jiménez Ayoví y Rocío Córdova Herrera.

Con fecha 18 de junio del 2018 consta auto que se refiere a la inhabilitación presentada por la Abogada Rocío Córdova Herrera, no aceptando la inhabilitación presentada por la jueza mencionada por ser improcedente y se hace referencia a la licencia del juez Lenin Zeballos por encontrarse como Director encargado, también se indica que la jueza Córdova Herrera dirigió la audiencia y escuchó los alegatos de las partes, haciendo alusión los suscritos jueces a que conocemos de la existencia de este proceso desde el jueves 24 de mayo del 2018, que no tenemos responsabilidad en ningún retraso, pues le corresponde al juez ponente elaborar su proyecto de sentencia y ponerlo a consideración de los otros miembros del Tribunal.

Con fecha 06 de agosto del 2018 el juez ponente Zeballos Martínez Lenin, una vez reincorporado a su cargo avoca conocimiento de la causa. La sentencia consta con fecha 16 de octubre del 2018.

Tal como lo hemos indicado en auto de fecha 18 junio del 2018 no hemos conocido de la presente causa sino hasta el 24 de mayo del 2018 sin que tengamos responsabilidad en retraso alguno ni anterior ni posterior.

Desde que avoca conocimiento nuevamente el juez ponente Dr. Lenin Zeballos Martínez con fecha 06 de agosto del 2018 hasta que se elabora la sentencia es puesto a nuestro conocimiento el borrador con fecha 14 de agosto del 2018, como se realizó observaciones al proyecto, el juez ponente consideró dichas observaciones realizando un nuevo proyecto. El borrador final es puesto en nuestro conocimiento con fecha 12 de octubre del 2018 de ahí hasta la emisión de la respectiva sentencia han pasado 4 días. No se nos puede atribuir mora de ninguna naturaleza por cuanto siempre velamos por la inmediata resolución de la causa, por lo que no se ha demorado en esta instancia y en nuestro conocimiento el tiempo que se hace ver por parte de la accionante.

En lo demás se ha realizado el respectivo análisis del caso emitiendo nuestra decisión conforme a la Constitución y a las leyes vigentes.

3.2.2. De la Unidad Judicial

17. Hasta la presente fecha, la jueza que emitió la sentencia de primera instancia no ha remitido el informe motivado respecto de las alegaciones de la acción extraordinaria de protección.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.³

³ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

19. Conforme se expone en el párrafo 9 ut supra, la accionante alega la vulneración de la garantía de la motivación, por parte de la Unidad Judicial, como de la Sala Provincial, por cuanto no se habría realizado un análisis respecto de la existencia o no de la vulneración de sus derechos, ni de las pruebas incorporadas al proceso. Así también, tal como se desprende del párrafo 11 acusa la vulneración de la tutela judicial efectiva, vinculando esta afectación con la “violación del derecho a la motivación”; y, como consta en el párrafo 12, la accionante alega la inobservancia de precedentes de este Organismo, por cuanto la Corte ha indicado que el rechazo de la acción de protección exigiendo el agotamiento previo de otras vías y por tratarse de un asunto de control de legalidad, debe ser precedido por una argumentación racional y jurídicamente fundamentada.
20. Este Organismo, considera abordar los cargos referidos en el párrafo precedente, desde el análisis de la garantía de motivación, a fin de determinar si las sentencias impugnadas cuentan con una motivación suficiente. Ahora bien, en virtud de la posibilidad de que una resolución judicial sea revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, en aras de subsanar posibles errores u omisiones judiciales,⁴ este Organismo procederá a analizar inicialmente la sentencia dictada por la Sala Provincial y, únicamente, de advertirse algún tipo de deficiencia motivacional, se analizará la sentencia dictada por la Unidad Judicial.
21. Tal como consta en el párrafo 10 ut supra, la accionante sustenta la vulneración de la seguridad jurídica en un presunto desconocimiento de la regla de la inversión de la carga de la prueba en materia de acción de protección; este Organismo no encuentra un argumento mínimamente completo que permita a partir del cargo formulado, realizar un pronunciamiento al respecto, ni aun haciendo un esfuerzo razonable; esto por cuanto, la accionante no expone una justificación jurídica que muestre por qué la acción de la Sala Provincial vulnera de forma directa e inmediata su derecho.⁵
22. Por otro lado, la accionante alega una presunta vulneración de la garantía del *non bis in ídem*; sin embargo, sus argumentos están dirigidos a cuestionar asuntos relacionados con la imposición de sanciones por parte de SENAE; aspectos que no serían imputables a una actuación u omisión de las autoridades jurisdiccionales accionadas;

⁴ CCE, sentencia 1061-12-EP/19, de 04 de septiembre de 2019, párr.36.

⁵ Este Organismo en sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18 determinó que, debe hacer un esfuerzo razonable para analizar si, a partir de un cargo formulado, cabe establecer la vulneración a un derecho fundamental invocado. En esta sentencia también estableció que una forma de identificar un argumento claro constituye verificar la existencia de al menos, los siguientes elementos (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”.

por tal motivo, no se formulará un problema jurídico al respecto. Además, la Corte podría analizar dichos argumentos únicamente si considera pertinente realizar un examen de mérito.⁶

- 23.** Conforme se desprende del párrafo 14 ut supra, este Organismo encuentra un argumento claro sobre la presunta afectación del derecho de la accionante a recibir una decisión dentro de un plazo razonable, por parte de la Sala Provincial; lo cual podrá ser analizado desde una presunta afectación de la tutela judicial efectiva.
- 24.** En función de lo dicho, se formulan los siguientes problemas jurídicos:
- 24.1.** Primer problema jurídico: ¿La Sala Provincial al emitir la sentencia de 16 de octubre de 2018 vulneró el derecho de la accionante al debido proceso en la garantía de la motivación?
- 24.2.** Segundo problema jurídico: ¿La Sala Provincial al emitir la sentencia de 16 de octubre de 2018 vulneró el derecho de la accionante a la tutela judicial efectiva por emitir dicha decisión fuera de un plazo razonable?
- 25.** Finalmente, la accionante ha impugnado el auto emitido por la Sala Provincial, con el que se negó su pedido de aclaración y ampliación de la sentencia de segunda instancia; no se observa ningún argumento en específico sobre la presunta afectación de derechos de la accionante por la emisión de esta decisión; en tal virtud, ante la inexistencia de argumentos, este Organismo se abstiene de pronunciarse sobre este auto.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1 Primer problema jurídico: ¿La Sala Provincial al emitir la sentencia de 16 de octubre de 2018 vulneró el derecho de la accionante al debido proceso en la garantía de la motivación?

- 26.** El artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos:

⁶ La Corte determinó que excepcionalmente de oficio puede resolver el mérito de una garantía jurisdiccional cuando se cumplan estos presupuestos: “(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión (...) [(iv)] debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo”. CCE, 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55 y 56.

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:

[...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...]

l) 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.

27. Esta Corte ha definido que existen tres tipos básicos de deficiencia motivacional: [...] (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.⁷

28. En ese sentido, ha afirmado que una motivación incurre en insuficiencia cuando no cuenta con una fundamentación normativa suficiente ni una fundamentación fáctica suficiente. La fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso.⁸ Mientras que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.⁹

29. Además, en materia de garantías jurisdiccionales, esta Corte ha establecido que la tutela de los derechos fundamentales eleva el estándar de suficiencia de la motivación y la resolución debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.¹⁰ La Corte consideró que la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

[...] los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.1; sentencia 658-17-EP/23, 9 de febrero de 2023, párr. 18.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.2; sentencia 2454-19-EP/24, 8 de febrero de 2024, párr. 26

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103; sentencia 1846-19-EP/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 25.

corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹¹

- 30.** De la revisión de la sentencia, se observa que, la Sala Provincial en el numeral quinto de la sentencia impugnada, se refirió a la prueba incorporada en el proceso, en los siguientes términos:

Los procedimientos administrativos disciplinarios, Nos, 102-2016, 103-2016, y 088-2016, instaurados por las novedades respecto de las exportaciones realizadas por el exportador Rubén Antonio Alvarado Vivas; Enríquez Ríos Yolanda, y Arteaga Hernández Jorge Andrés, mediante los minuciosos y completos informes respectivos, la administración aduanera descubrió y determinó que dichas 133 exportaciones y toda la documentación referida, fue tramitada por la Agente de Aduanas, Ing. Nora González Escobar, que tales exportaciones a Colombia, Ipiales, fueron en total 14, de productor pesqueros, que sumaron US\$4,700.184,65 (fs. 6 vta.). Así mismo la investigación realizada demuestra que la persona de Rubén Antonio Alvarado Vivar, tiene un RUC, con actividades que se inician en 2010, son de “venta al por mayor de productos de la pesca”, su estado según el SRI, es de “suspensión definitiva” (fs. 4), sin que tenga registrados clientes nacionales, desde que inició sus actividades en el año 2010 hasta el año 2012. Sin embargo, dicho ciudadano Alvarado Vivar Rubén Antonio, durante los años 2011 y 2012, realizó 133 exportaciones por un total de US\$4,700,184,65, a un solo cliente extranjero Comercializadora Internacional de Productos de la Pesca Cía. Ltda. por el Distrito de Tulcán, con destino a Colombia Ipiales, documentos de exportación tramitados, por la agente de aduana, Ing. Nora Catalina González Escobar.- Toda la minuciosa investigación, respecto de este exportador, determina que dicho ciudadano, nunca registró salidas del país entre el 2010 al 2012. El referido ciudadano Alvarado Vivar Rubén Antonio, comparece al llamado que le hace la investigación de la administración aduanera, y por escrito señaló que esta “sorprendido grandemente por lo sucedido con la utilización de un RUC que yo tenía y que yo nunca le di uso al mismo y que ahora aparece como que yo haya enviado productos del mar a la República de Colombia, de lo cual desconozco completamente la novedad que ponen a mi conocimiento”.- Todo lo investigado en este tema respecto de estas exportaciones (133) permite descubrir un verdadero fraude delictivo como una constelación de delitos penales y tributarios, de diversa naturaleza, que sobrepasan las facultades y competencias de lo estrictamente administrativo disciplinario, pues, se han cometido graves delitos de suplantación de personas, de falsificación de firmas, y de otras graves acciones delictivas que no deben quedar impunes si se quiere que la lucha contra la corrupción sea efectiva y no simple enunciado de política sin contenidos.

- 31.** Seguidamente, la Sala Provincial en el numeral sexto de la sentencia, se pronunció sobre la presunta vulneración de derechos de la accionante, de la siguiente forma:

La administración aduanera no ha vulnerado ningún derecho de la accionante, pues “en los expedientes en los cuales la sancionó, todos se aprecian fueron tramitados con pleno ajuste a los derechos al debido proceso, que aseguraron plenamente la defensa de la imputada, quien ejerció en todos su legítimo derecho a defenderse sin que se pudiera apreciar indefensión de ninguna naturaleza.- Las sanciones tomadas en su contra, devienen legales, pues, existe ley previa que los tipifica. Ahora que la administración

¹¹ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

aduanera deba cumplir lo resuelto, es parte del propio derecho a la seguridad jurídica; tiene que cumplirse lo resuelto, y lamentablemente, por la propia acción de la recurrente, debe sufrir la pena que las leyes declaran, y en su caso, el efecto está dado por la norma del Art. 229 del Código Orgánico de la Producción, en concordancia con el Art. 26 del Reglamento que Regula la Actividad de los Agentes de Aduana, que puntalmente señala que dichos agentes fedatarios deben “constar y dar fe de la existencia del importador o exportador, dependiendo del trámite en el que intervenga”.- Idéntico esclarecimiento y suficiente y plena prueba procesal de la infracción que se imputa a la aquí recurrente, con el mismo sistema fraudulento de hacer exportaciones, se ventiló en los sumarios administrativos que se dispuso instaurar respecto de las exportaciones supuestamente realizadas por Arteaga Hernández Jorge Andrés y Enríquez Ríos Yolanda del Rocío.- Es necesario señalar que la juridicidad procesal de la actuación administrativa aduanera, en relación a la procedencia o no de acumulación de acciones; es un tema de estricta y mera legalidad, y no se advierte que esa observación, sin calificarla si procedente o no, en cambio; es improcedente que deba ser dilucidada en la vía constitucional.

- 32.** La Sala Provincial también se pronunció sobre la vía por la cual a su criterio debían analizarse las pretensiones de la accionante y los hechos que fueron materia de análisis por parte de SENA; así, señaló:

[...] hizo bien la administración aduanera que instaurar los diversos procesos en todos ellos demostrada plenamente la responsabilidad administrativa sancionable, y por la que así se declaró y se le impuso la sanción previa. No obstante la Sala advierte que los hechos que fueron materia de análisis e investigación por la administración aduanera, han descubierto un grave concurso real de delitos ordinarios y tributarios; punibles y perseguibles de oficio, en la jurisdicción penal ordinaria; que no pueden quedar impunes, por lo cual, es urgente y necesario su procesamiento y sanción, lo que debe verificarse en la competencia geográfica territorial en donde debe ejercerse la acción penal, para perseguirlos [...] Hoy es tendencia jurisprudencial erga omnes, de parte de la Corte Constitucional, que si no se verifica una real vulneración de derechos protegidos, o si no aparece prueba de inexistir otra vía para tutelar dichos derechos, procede el accionar de las garantías jurisdiccionales [...] Es aplicable a la cuestión examinada, la jurisprudencia vinculante en su sentencia No. 001-10-JPO [...] En el caso que se examina; no se ha probado vulneración de ningún derecho constitucional; pues, mencionar o citar o enlistarlos, no significa probar su violación, todo lo cual, solo queda como alegato sin corroboración probatoria. Los requisitos para que se cumpla la procedibilidad, para la admisión y eficacia de toda acción constitucional de protección de derechos, constan en el Art. 40 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...] De la transcripción de la norma se observa que se trata de un listado que exige que se den o cumplan todos los requisitos mencionados, para que se pueda calificar y admitir una acción de protección ordinaria [...] de faltar uno solo de ellos; los requisitos no se tendrían por completos y la acción demandada, naufragaría [...] La Sala, insiste, y repite; no puede menos que aplicar lo resuelto por, nuestra Corte Constitucional, en la jurisprudencia obligatoria contenida en la sentencia vinculante No. 001-10-PJO-CC [...] donde se lee que “la acción de protección no procede cuando se refiere a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos [...] En esta demanda; se ataca por esta vía, un acto administrativo; como resolución ajustada a los antecedentes que resolvieron; los funcionarios competentes aduanero dentro de sendos expedientes, en los cuales, la aquí actora tuvo amplio ejercicio de su derecho a la defensa [...] En este caso es un tema de legalidad administrativa, y, por la existencia de indicios graves por el cometimiento de infracciones penales; hasta de

la competencia en la jurisdicción penal [...] se puede atacar la validez del acto administrativo, y destruir esa presunción de legalidad, pero en la vía de la jurisdicción contenciosa administrativa, en juicio de conocimiento; que es la privativa que señala nuestro ordenamiento jurídico. En el caso sub judice, aquello no ha ocurrido, ni se ha agotado esta vía competente, lo que convierte en improcedente la acción de protección constitucional propuesta.

- 33.** Con base en lo expuesto, la Sala Provincial “aplicando la jurisprudencia vinculante expedida por la Corte Constitucional” determinó que no era procedente la acción de protección, y “en [...] aplicación del Art. 42 No. 1, 3 y 4” confirmó la sentencia recurrida.
- 34.** Se evidencia que la Sala Provincial se pronunció respecto de los documentos incorporados al proceso en calidad de prueba para determinar la participación de la accionante en los hechos investigados por la administración aduanera. Explicó los motivos por los que no se vulneraron los derechos de la accionante al debido proceso en la garantía de la defensa, la seguridad jurídica, y las razones por las que consideró que las sanciones aplicadas en su contra eran procedentes por las infracciones cometidas. De manera puntual, la Sala sostuvo que la accionante, durante el proceso administrativo pudo ejercer su legítimo derecho a la defensa, y que las sanciones aplicadas estaban previstas en una ley previa, por lo que la actuación de SENA E es compatible con el derecho a la seguridad jurídica. A más de determinar que no existió vulneraciones de derechos de la accionante, explicó que existe un conflicto de legalidad administrativa, por lo que la vía para atacar la validez de los actos administrativos impugnados y desvirtuar la presunción de legalidad es “la vía de la jurisdicción contenciosa administrativa, en juicio de conocimiento”. Incluso, por la gravedad de los hechos que en su momento fueron investigados por la administración aduanera, la Sala Provincial estableció que, al existir indicios graves por el cometimiento de infracciones penales, la competencia debería radicar en la jurisdicción penal.
- 35.** Con base en estas consideraciones, se verifica que en la sentencia sí existió motivación normativa y fáctica suficiente. Esta incorporó una explicación de por qué, de acuerdo con los hechos del caso y las normas jurídicas aplicables, los derechos constitucionales de la accionante no fueron vulnerados y cuál era la vía adecuada para la solución del conflicto puesto en conocimiento de las autoridades jurisdiccionales accionadas. La Sala Provincial sustentó su decisión en jurisprudencia de este Organismo – sentencia 001-10-JPC-, así como en disposiciones de la LOGJCC – artículo 42 numerales 1, 3 y 4- para determinar la improcedencia de la acción de protección, tal como se desprende de los párrafos precedentes. Por lo tanto, como respuesta al problema jurídico, esta Corte ha encontrado que la Sala Provincial no incurrió en el vicio de insuficiencia motivacional, por lo cual no se menoscabó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

5.2 Segundo problema jurídico: ¿La Sala Provincial al emitir la sentencia de 16 de octubre de 2018 vulneró el derecho de la accionante a la tutela judicial efectiva por emitir dicha decisión fuera de un plazo razonable?

36. Este Organismo ha determinado que el plazo razonable puede ser un eje transversal en el resto de elementos de la tutela efectiva, contemplado en el artículo 75 de la CRE, pues podría vulnerarse el derecho al plazo razonable en el acceso a la justicia, el debido proceso y en la ejecutoriedad de la sentencia, pero también, ha señalado que el plazo razonable, por tener un contenido propio, podría ser analizado como un elemento autónomo.¹² En este caso, el análisis se realizará como derecho autónomo.
37. Ahora bien, para analizar la posible vulneración del plazo razonable se deben tener en cuenta los siguientes aspectos: i) complejidad del asunto; ii) la actividad procesal del interesado, iii) la conducta de las autoridades judiciales; y, iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.¹³
38. Sobre el primer componente, este Organismo no observa que el mismo haya presentado elementos que permitan determinar al caso como complejo, toda vez que eran dos partes procesales, la accionante y SENAE como entidad demandada; la prueba incorporada consistió en los expedientes administrativos de investigación iniciados por SENAE en contra de la accionante que derivaron en la suspensión de su licencia, elementos probatorios que no revestirían complejidad en su análisis. Por lo dicho, no se observa que el caso haya presentado dificultades para la obtención de una sentencia de manera oportuna.
39. Sobre la actividad de la accionante, como interesada en la causa, esta Corte verifica que empleó el recurso de apelación justamente para tutelar sus derechos; incorporó escritos al proceso ratificándose en los fundamentos de su recurso de apelación¹⁴ y pronunciándose sobre la demora en la tramitación del recurso de apelación¹⁵; por lo que, no se podría ligar la demora en la tramitación de la acción de protección a la actuación de la accionante, como indica el segundo elemento, ya que se evidenció su interés en la resolución del recurso.
40. En cuanto a la conducta de las autoridades judiciales, de la revisión del proceso, se observa que, durante la tramitación del recurso de apelación, ocurrieron algunas

¹² CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 126; sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 47.

¹³ CCE, sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 63, sentencia 2936-17-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 40.

¹⁴ Escrito ingresado el 21 de mayo de 2018.

¹⁵ Escrito ingresado el 28 de mayo y 22 de junio de 2018.

circunstancias que vale la pena anotar; así, se recibió el proceso del juzgado de origen -por confusión en la fecha de notificación de la sentencia de primera instancia y en la de concesión del recurso- el 22 de septiembre de 2017; el juez ponente de la causa -Lenin Zeballos Martínez- se encontró en comisión de servicios y vacaciones¹⁶. Ante la ausencia temporal del juez ponente se sorteó el caso a otro juez -Ricardo Jiménez Ayoví- quien avocó conocimiento del caso el 08 de mayo de 2018, y convocó a audiencia pública para el 15 de mayo de 2018, la misma que se efectuó incluyendo a la jueza suplente Rocío Córdova Herrera, quien como nueva jueza ponente de la causa presentó su excusa, que fue negada en providencia de 18 de junio de 2018.

41. Posteriormente, se observa que el juez Lenin Zeballos Martínez, en quien inicialmente recayó la competencia y que fue designado como ponente en la causa avocó conocimiento del caso el 06 de agosto de 2018; y, la Sala Provincial integrada por el ponente y los jueces provinciales Jessy Marcelo Monroy Castillo y Mauricio Antonio Suárez Espinoza emitió la sentencia el 16 de octubre de 2018.
42. Por su parte, el artículo 24 de la LOGJCC¹⁷ prevé que de considerarlo necesario, la Corte Provincial podrá convocar a audiencia a las partes, en cuyo caso, el término para la emisión de la sentencia se suspende y correrá a partir de dicha audiencia.
43. Este Organismo encuentra que en la sentencia de la Sala Provincial se indicó por una parte lo siguiente: “[...] Elevado el proceso en grado, por el sorteo electrónico reglamentario, su competencia se radicó en esta Sala [...] Sustanciada la Alzada [...] aclarada la forma de notificación de la resolución de instancia [...] el estado de los autos es de dictar la resolución [...]”. En tanto que por otra parte se pronunció en el sentido de que: “[...]Se ratifica la validez del proceso; no se han vulnerado las garantías del debido proceso, las partes ejercieron su derecho a la defensa, sin quedar en ningún momento en indefensión [...]”; y finalmente señaló que: “[...] La competencia de la Sala, surge del No. 1 del Art 208 del COFJ, y del Art. 24 de la LOGJCC, como Tribunal Constitucional de Segunda Instancia [...]”.

¹⁶ Conforme se desprende del proceso, el juez Lenin Zeballos Martínez se habría encontrado en comisión de servicios en los siguientes períodos: del 16 a 20 de abril de 2018, 23 a 27 de abril de 2018, 02 de mayo a 11 de mayo de 2018, 14 de mayo a 29 de junio de 2018; y, en período de vacaciones desde el 16 al 26 de julio de 2018. Fojas 45, 46, 47, 50, 57 y 91 del expediente tramitado ante la Sala Provincial.

¹⁷ LOGJCC, artículo 24:

Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada. Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y **convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia** (énfasis agregado.)

44. De tal manera que los jueces provinciales haciendo expresa referencia del artículo 24 de la LOGJCC -el mismo que contiene el antedicho término para la emisión de la sentencia en el segundo nivel-, en lo principal rescatan que luego del sorteo para radicar la competencia en el segundo nivel y considerando las circunstancias de la sustanciación de la segunda instancia, pasan a dictar la resolución del recurso de apelación, para lo cual emiten el pronunciamiento de que han asegurado las garantías del debido proceso de las partes.
45. Es así que se denota por parte de los juzgadores el énfasis en la protección que afirman han dado al derecho a la defensa para que no se genere un estado de indefensión, más allá del tiempo para emitir la sentencia de segundo nivel, resultando trascendental observar que para los jueces provinciales, la consolidación procesal para que el tribunal de alzada emita su fallo sí influyó en dicho lapso, ya que conforme se mencionó en los párrafos precedentes, existieron durante el proceso algunas circunstancias: la devolución del expediente al inferior y el envío final al superior; los aspectos relacionados al juez ponente originario, en cuanto a su comisión de servicios y vacaciones, así como la excusa de la nueva jueza suplente; y, el hecho de que una vez desarrollada la audiencia de apelación, la suscripción final de la decisión de segunda instancia superó el tiempo establecido para el efecto.
46. Por lo tanto, si bien se evidencia una demora en la resolución del segundo nivel, este Organismo no cuenta con elementos que permitan corroborar que el retardo se deba exclusivamente a una conducta deliberada de los juzgadores como exige el tercer parámetro antes indicado para que constituya una violación al plazo razonable.
47. Por último, esta Corte no verifica la ocurrencia del cuarto componente, esto es, una afectación en la situación jurídica de la accionante; puesto que se constata que las partes procesales expresaron sus posiciones jurídicas durante la tramitación de la acción de protección y, finalmente, se rechazó la demanda -por no haberse encontrado una vulneración de derechos-, en una sentencia de segunda instancia debidamente motivada.¹⁸
48. En tal virtud, este Organismo verifica que la actuación de la Sala Provincial al resolver el recurso de apelación no vulneró el plazo razonable como derecho autónomo de la accionante.

6. 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:

¹⁸ CCE, sentencia 3268-19-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 43.

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **2698-19-EP** presentada por Nora Catalina González Escobar.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

269819EP-678ec



Caso Nro. 2698-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2767-19-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 2767-19-EP

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

SENTENCIA 2767-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de primera instancia dictada en una acción de protección. Este Organismo encuentra que, si bien la acción de protección se resolvió fuera de los tiempos de la LOGJCC, se tramitó en un plazo razonable sin que se evidencie una vulneración a la tutela judicial efectiva.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 30 de abril de 2019, Pablo Bolívar Cueva Vallejos (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio del Interior y de la Procuraduría General del Estado.¹ El proceso fue signado con el número 17460-2019-02146.
2. El 6 de mayo de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, (“**Unidad Judicial**”) calificó la demanda y convocó a audiencia para el 10 de mayo de 2019.
3. El 27 de mayo de 2019, la jueza de la Unidad Judicial rechazó la demanda.²
4. El 30 de mayo de 2019, el accionante presentó dos escritos indicando que no se le habría notificado la sentencia de 27 de mayo de 2019 y solicitando que se declare la nulidad de lo actuado por cuanto la calificación de la demanda, la convocatoria a

¹ El accionante impugnó el procedimiento administrativo policial que culminó con la resolución de 02 de septiembre de 2014, notificada el 11 de septiembre del 2014, mediante oficio MDI-CGAJ-2014-2092 en el proceso R-R-14-060, que resolvió su recurso extraordinario de revisión. Alegó la presunta vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación, al trabajo y a la seguridad jurídica debido al establecimiento de mala conducta profesional por la cual se le dio de baja de las filas policiales, conforme el artículo 54 de la Ley de Personal de la Policía Nacional en el marco de lo ocurrido el 30 de septiembre de 2010 en el Hospital de la Policía Nacional 1.

² La jueza de la Unidad Judicial estimó que el accionante impugnó fuera del término establecido para el efecto el acto administrativo ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y por ello aquella judicatura le habría declarado la caducidad del derecho. A su vez, señaló que no se vulneró el derecho a la defensa porque el accionante habría impugnado en sede policial administrativa la sanción.

audiencia y la emisión de la sentencia se habrían realizado por fuera de los términos establecidos en los artículos 13 y 15 de la LOGJCC. En la misma fecha, la jueza de la Unidad Judicial agregó los escritos al proceso y solicitó a la secretaria de su judicatura sentar razón de la notificación de la sentencia.

5. El 31 de mayo de 2019, la secretaria de la Unidad Judicial señaló que el 28 de mayo de 2019 notificó la sentencia al accionante pues el 27 de mayo de 2019 hubo inconvenientes con el sistema SATJE.
6. El 4 de junio de 2019, la jueza de la Unidad Judicial determinó que la sentencia fue notificada en legal y debida forma. El accionante interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de la Unidad Judicial.
7. El 18 de julio de 2019, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) negó el recurso de apelación planteado.³
8. El 15 de agosto de 2019, el accionante presentó acción extraordinaria de protección únicamente en contra de la sentencia emitida por la Unidad Judicial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

9. El 17 de diciembre de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección⁴ y, conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, el 4 de enero de 2024, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra *d* de la LOGJCC.

³ La Sala Provincial determinó que en los recaudos procesales no existe prueba que justifique las pretensiones del accionante, que el accionante ha ejercido su derecho a la defensa en la etapa administrativa y que la aplicación de la sanción corresponde a normas claras, previas y públicas.

⁴ Conformado por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, el entonces juez Hernán Salgado Pesantes y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. El Tribunal requirió el informe de descargo a la jueza de la Unidad Judicial, quien lo presentó el 17 de enero de 2020.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

- 11.** El accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso de manera general (artículo 75 y 76 de la Constitución).
- 12.** El accionante manifiesta que existió una tramitación irregular en el proceso de acción de protección porque la Unidad Judicial no habría calificado a trámite la demanda ni convocado a audiencia en los tiempos establecidos por la LOGJCC. A la par, señala que no se habría notificado la sentencia impugnada en sus casilleros en el tiempo que correspondía.
- 13.** A su vez, el accionante manifiesta que la Unidad Judicial confunde sus argumentos, que no habría entendido el tema y habría hecho sus “oídos sordos”, que habría analizado otra garantía del debido proceso y no habría considerado la sentencia 1-10-PJO-CC porque habría señalado que la acción de protección procede cuando se agotaron los procedimientos administrativos, lo cual a su parecer implica una “confusión en el razonamiento de la juzgadora”.
- 14.** Con base en ello, el accionante solicita que se declare la vulneración de derechos.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

- 15.** En su informe presentado el 17 de enero de 2020, la jueza de la Unidad Judicial sostiene que no se ha vulnerado ningún derecho del accionante. Para ello afirma que no hubo una tramitación irregular en la acción de protección así:

15.1. Sobre la presunta calificación tardía de la demanda:

- 15.1.1.** Menciona que la demanda fue entregada a su secretaria “el día miércoles 1 de mayo del 2019, a las 09h18, (a 17 horas, 34 minutos)” por lo que “tenía hasta el día jueves 02 de mayo del mismo año, para proceder a calificar la referida acción [...]”. La jueza manifiesta que calificó la demanda el 6 de mayo de 2019 porque su Unidad Judicial realiza turnos los sábados, domingos y feriados, desde las 08h00 hasta las 24h00. Por estos turnos, se les otorga un día de compensación, de tal forma que si “el turno es sábado la compensación es el día viernes anterior, y si es domingo la compensación es el lunes posterior al turno”.

15.1.2. Luego sostiene que le tocó cubrir el sábado 4 de mayo del 2019, desde las 16h00 hasta las 24h00, tal como lo confirma “José Vinueza León, Ex Coordinador de esta Unidad Judicial [...] quien mediante correo electrónico institucional contestó a mi petición y que adjunto como anexo [...]”. Por ello, afirma que el día de compensación que le correspondió fue el 3 de mayo de 2019, día que se declaró feriado nacional por el 1 de mayo, día del trabajo. En consecuencia, sostiene que tomó el día jueves 2 de mayo de 2019 como compensación y que calificó la acción “al primer día laborable, esto es, lunes 06 de mayo del 2019 [...]”.

15.2. Sobre la presunta convocatoria a audiencia tardía:

15.2.1. La jueza menciona que el 6 de mayo de 2019 convocó a audiencia para el 10 de mayo de 2019. Menciona que los días 7, 8 y 9 de mayo de 2019 se programaron doce audiencias con anterioridad, cuatro diarias, debido a la carga procesal que demandan las contravenciones y delitos de tránsito. Agrega que no había espacio en la agenda “y, además de que, el tema de acción de protección no puede tratárselo en un tiempo menor a una hora”.

15.2.2. Sostiene que en todo caso “el exceso de tiempo del que refiere el accionante es de 3 horas, si consideramos que la jornada laboral empieza desde las 08h00”. De esa forma, considera que no se excedió de manera injustificada.

15.2.3. Además, señala que suspendió la audiencia a fin de poder revisar prueba y normativa incorporada por las partes, conforme el artículo 14 de la LOGJCC y porque, dadas las diligencias previas no pudo dar su resolución oral en la misma diligencia. Agrega que la reinstalación ocurrió el 20 de mayo de 2019, a las 11h30, conforme el calendario de su Unidad Judicial.

15.3. Sobre la presunta emisión tardía de la sentencia:

15.3.1. La jueza menciona que la secretaria de la Unidad Judicial ingresó al sistema SATJE el acta de audiencia el 23 de mayo de 2019, “es decir a los tres días de leída la Sentencia oral, esto debido a la carga laboral y agendamiento de audiencias programadas [...]”.

15.3.2. Señala que el 27 de mayo de 2019, “al primer día laborable” luego de cargada el acta de resumen de audiencia, suscribió la sentencia escrita considerando que el 24 de mayo de 2019 fue feriado nacional. Con ello, concluye que no se excedió en el tiempo del artículo 15 de la LOGJCC.

15.4. Sobre la presunta falta de notificación de la sentencia:

15.4.1. La jueza menciona que si bien la notificación de la sentencia debe realizarse dentro de 48 horas desde su emisión, el accionante, con escritos de 30 de mayo de 2019, “hace conocer a la suscrita que la sentencia emitida no le ha llegado a su correo” por lo que en la misma fecha dispuso que se sienta razón de la notificación.

15.4.2. Menciona que el mismo día, la secretaria de la Unidad Judicial sentó razón de que por un error en el sistema no se notificó el 27 de mayo de 2019 sino el día siguiente. En atención a ello, señala que “no existe ninguna falta de notificación por parte de esta Judicatura [...]”.

15.5. Sobre la supuesta falta de motivación de la sentencia:

15.5.1. La jueza considera que no tiene sustento la afirmación del accionante de que la sentencia confundió las garantías de motivación y de recurrir, así como el derecho a la defensa. Para ello, señala que en su sentencia expuso los antecedentes de hecho y de derecho. Afirma que hizo “hincapié al procedimiento que se había adoptado con la Resolución [sancionatoria], puesto que con ello se determinó que se trataba y se trata de un tema administrativo [...]”, en concordancia con los artículos 173 de la Constitución, 40 y 42 de la LOGJCC, entre otros que citó en su decisión.

15.5.2. La jueza indica que si bien señaló que no se vulneró el derecho a la defensa, lo hizo al analizar “los antecedentes y hechos que le llevaron al accionante a presentar su acción” pues “pudo evidenciar todo el trámite administrativo que realizó el [accionante], para tratar de dar de baja la Resolución que dice afectó sus derechos [...]” pero no porque haya considerado que fue un derecho alegado por el accionante.

15.5.3. Añade que si bien mencionó que el accionante habría impugnado las resoluciones que le fueron desfavorables en el trámite administrativo, no implica que “se haya pronunciado respecto a la garantía [de recurrir]”. Concluye indicando que el accionante confunde “este tipo de derechos y garantías” ante “su desesperación, de no haber logrado su objetivo [...]”.

15.6. Sobre la sentencia 1-10-PJO-CC, la jueza menciona que no encontró vulneración de derechos constitucionales “entonces la vía constitucional no es la adecuada sino la vía administrativa [...]”. Por ello, afirma que sí aplicó la sentencia 1-10-PJO-CC para su razonamiento y que incluso la citó en el considerando cuarto de su sentencia.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 16.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁵
- 17.** El accionante considera que se vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva pues afirma que existió una tramitación irregular de su acción de protección en primera instancia en cuanto a los tiempos del procedimiento. Al respecto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La jueza de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva porque se habría excedido en los tiempos para la tramitación de la acción de protección?**
- 18.** A su vez, el accionante sostiene que se vulnera el debido proceso porque la Unidad Judicial habría confundido sus argumentos y no habría considerado que según la sentencia 1-10-PJO-CC, la vía constitucional es la pertinente para atacar la presunta vulneración de derechos, en su lugar, determinó que la acción de protección no procedería en procesos administrativos, de tal forma que no realizó el análisis de vulneración de derechos alegados.
- 19.** Al respecto, el accionante de manera general ataca el debido proceso sin atarlo a una de las garantías que lo componen en particular. Al mismo tiempo, a juicio de esta Corte se advierte que el accionante ataca la incorrección de la decisión. En ese sentido, el accionante menciona que el análisis, a su parecer, no era correcto porque la jueza accionada no habría entendido el problema a resolver, que habría tenido

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

“oídos sordos” al tema y habría tenido “confusión en el razonamiento”. Este Organismo ha sido persistente en señalar que no puede analizar la supuesta incorrección de las decisiones judiciales impugnadas, pues es una cuestión ajena a la competencia de la Corte Constitucional.⁶

20. Resulta pertinente mencionar que si bien el auto de admisión de esta causa determinó, de manera general, que todos los cargos de la demanda cumplieran con los requisitos para su admisibilidad, el Pleno de la Corte Constitucional ha tenido el criterio por el cual la última valoración al respecto puede realizarse en etapa de sustanciación.⁷
21. Por todo lo expuesto, aun realizando un esfuerzo razonable, no se planteará un problema jurídico.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La jueza de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva porque se habría excedido en los tiempos para la tramitación de la acción de protección?

22. El artículo 75 de la Constitución determina que toda 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. Esta Corte ha señalado que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes que pueden concretarse en tres derechos: (i) el derecho al acceso a la administración de justicia; (ii) el derecho a un debido proceso judicial; y, (iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.⁸
23. Esta Corte ha considerado como parte del derecho a la tutela judicial efectiva el deber de los administradores de justicia de tramitar las causas puestas a su conocimiento en un plazo razonable y con el respeto y protección de las garantías del debido proceso en su actividad jurisdiccional.⁹ Así, ha sostenido que el derecho al plazo razonable puede vulnerarse en cualquier momento o elemento de la tutela efectiva.¹⁰ En cuanto al plazo razonable, esta Corte ha señalado que tiene un contenido propio por lo que podría ser analizado como un elemento autónomo.¹¹

⁶ CCE, sentencias 96-16-EP/21, 1488-17-EP/21, 474-17-EP/22, 1392-17-EP/22 o 2487-17-EP/22.

⁷ Por ejemplo, ver: CCE, sentencia 1409-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 16.

⁸ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.

⁹ CCE, 1943-15-EP/19, 25 de septiembre de 2019, párrs. 44 y 45 y 28-15-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 51.

¹⁰ CCE, 889-20-JP/22, 10 de marzo de 2021, párrs. 125, 126 y 138.

¹¹ *Ibid.*

24. Si bien las autoridades judiciales están obligadas a cumplir los tiempos establecidos en la ley, esta Corte ha considerado que pueden existir supuestos en los cuales un determinado proceso judicial puede extenderse más allá del término señalado en la ley para el efecto. A la Corte Constitucional no le corresponde entrar a verificar el cumplimiento de plazos legales sino en aquellos casos en los que dicha transgresión cobre relevancia constitucional. Dentro de una acción de protección, el incumplimiento de un plazo legal se convierte en constitucionalmente relevante cuando afecta al principio de celeridad y a su carácter inmediato, transgrediendo el derecho a un plazo razonable.¹²
25. Por ello, el incumplimiento de un plazo establecido en la ley no implica *per se* una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva en cuanto al plazo razonable. Los criterios desarrollados por esta Corte para verificar un plazo razonable son: (i) la complejidad del asunto; (ii) la actividad procesal del interesado, (iii) la conducta de las autoridades judiciales; y, (iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.¹³
26. Para analizar la **complejidad del asunto**, se debe observar la complejidad de la prueba, la pluralidad de sujetos procesales o la cantidad de víctimas, las características del recurso, entre otros.¹⁴ En el caso de origen intervinieron el accionante y las entidades accionadas: Ministerio del Interior y Procuraduría General del Estado. De ahí que el número de partes procesales era el ordinario. La acción de protección versaba sobre la posible vulneración de derechos debido a una sanción por mala conducta profesional conforme el artículo 54 de la Ley de Personal de la Policía Nacional en el marco de los sucesos ocurridos el 30 de septiembre de 2010 en el Hospital de la Policía Nacional 1.
27. Si bien una garantía jurisdiccional debe resolverse de manera expedita, esta Corte advierte que la posible vulneración de derechos podría implicar un mayor análisis y razonamiento para llegar a una determinación. En este caso en particular considerando que transcurrieron varios años entre la ocurrencia de los hechos (2010) que presuntamente vulneraron derechos y la presentación de la acción (2019), podría dificultarse su análisis. En conclusión, para esta Corte es razonable pensar que existía un asunto revestido de complejidad.
28. En cuanto a la verificación de la **actividad procesal del interesado**, la Corte ha señalado que debe evaluar “si la diligencia procesal de los accionantes fue activa en

¹² CCE, 1634-15-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 47.

¹³ CCE, sentencia 3268-19-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 35 y 36. Además, ver: sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 63; sentencia 2936-17-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 40

¹⁴ *Ibid.*, párr. 37.

el impulso de la causa y si no incurrió en acciones dirigidas a entorpecer la tramitación del proceso”.¹⁵ A este respecto, no se advierte que el accionante haya planteado incidentes para entorpecer la realización de la causa y que por ello se haya resuelto fuera de los tiempos de la LOGJCC.

- 29.** En cuanto a la **conducta de la jueza de la Unidad Judicial**, se encuentra lo siguiente:

Sobre la calificación de la demanda

- 30.** El artículo 13 de la LOGJCC determina que se debe calificar la demanda “dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación”. En el caso concreto, la demanda se presentó el martes, 30 de abril de 2019, a las 16:52, y fue calificada el lunes, 6 de mayo de 2019, a las 12h01.
- 31.** La jueza accionada afirma que esto se debió a que se entregó la demanda a su secretaria el 1 de mayo de 2019, a las 09h18. De lo expuesto, aun con el descargo de la jueza accionante, se puede concluir que la norma se refiere a que la calificación debe ocurrir a las veinticuatro horas siguientes desde la presentación ante el sistema de justicia y no ante la secretaria de una determinada Unidad Judicial.
- 32.** Incluso, si se contabiliza el tiempo desde que entregó la demanda a la secretaria de la Unidad Judicial, esto es el miércoles 1 de mayo de 2019, a las 09h18, podía ser calificada hasta el jueves 2 de mayo de 2019, a las 09h18. Con ello, tampoco cabe la justificación de que el 2 de mayo de 2019 tomó su día de compensación por la forma en que funciona la judicatura de tránsito. Esto pues de todas formas podía haberse resuelto el 1 de mayo de 2019 por la misma jueza considerando que recibió la demanda a las 09h18 de aquel día.
- 33.** En definitiva, el tiempo establecido en la ley para la calificación de la demanda fue excedido y no se advierte una justificación razonable al respecto.

Sobre la convocatoria a audiencia

- 34.** El artículo 13.2 de la LOGJCC establece que la audiencia “no podrá fijarse en un término mayor de tres días desde la fecha en que se calificó la demanda”. La demanda se calificó el lunes, 6 de mayo de 2019, a las 12h01, y la audiencia fue convocada para el día viernes, 10 de mayo de 2019, a las 11h00.

¹⁵ CCE, sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 55; sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 68.

- 35.** La convocatoria a audiencia debía realizarse en tres días desde la calificación de la demanda. Siendo que se calificó el 6 de mayo de 2019, debía realizarse hasta el 9 de mayo de 2019 pero terminó realizándose el 10 de mayo de 2019 y reinstalándose el lunes, 20 de mayo de 2019, a las 11h30.
- 36.** Al respecto, la jueza accionante sostiene que el calendario de audiencias programadas de manera previa, los días 7, 8 y 9 de mayo de 2019¹⁶ se encontraba lleno y que suspendió la audiencia para formarse un mejor criterio.¹⁷
- 37.** A juicio de esta Corte, aquello se trata de una justificación razonable, por lo cual se programó la audiencia para el día inmediatamente siguiente. En cuanto a la reinstalación de audiencia, también resulta razonable que para revisar documentación y demás información planteada en audiencia, se haya suspendido para formar un mejor criterio para resolver y se haya reinstalado en atención al calendario de audiencias de la judicatura. De esa forma, la reinstalación tuvo lugar dentro de un tiempo prudente o razonable.
- 38.** De hecho, el artículo 14 de la LOGJCC señala que la jueza o juez, si lo creyere necesario para la práctica de pruebas, podrá suspender la audiencia y señalar una nueva fecha y hora para continuarla.
- 39.** En conclusión, si bien se fijó la audiencia por fuera de los tiempos de la LOGJCC, existe una justificación razonable para ello y no resulta constitucionalmente relevante continuar con el análisis en este punto.

Sobre la notificación de la sentencia escrita

- 40.** Finalmente, en cuanto a la emisión de la sentencia escrita, considerando que la reinstalación de la audiencia fue el lunes, 20 de mayo de 2019, 11h30 debía ser notificada a las cuarenta y ocho horas posteriores, conforme el artículo 15 de la LOGJCC. Esto es hasta el 22 de mayo de 2019 y se constata que fue efectivamente notificada el 28 de mayo de 2019.

¹⁶ Foja 14 del expediente constitucional. Conforme la foja indicada se observa la certificación de la secretaria de la Unidad Judicial de Tránsito en la cual se observan las audiencias fijadas para los días 7, 8, 9 y 20 de mayo de 2024.

¹⁷ Fojas 66-124. Las fojas referidas corresponden a documentos ingresados en la causa en aquel momento relacionadas con el procedimiento administrativo sancionatorio del accionante.

41. La jueza utiliza como descargo que hubo una falla en el sistema SATJE el 27 de mayo de 2018 y el feriado de 24 de mayo de 2019.¹⁸ Aun cuando pudo existir aquella falla y con el feriado referido, de todas formas debía ser notificada la sentencia hasta el miércoles 22.
42. Por lo expuesto, se concluye que se notificó la sentencia escrita por fuera del tiempo de la LOGJCC y no se ha planteado una justificación razonable para esa demora.
43. Finalmente, con relación a la **afectación generada en la situación jurídica de la parte accionante**, si bien la calificación de la demanda y la notificación de la sentencia escrita se realizaron fuera del tiempo establecido en la LOGJCC, no se puede afirmar que estas demoras atentaron contra algún derecho del accionante. En su totalidad, la acción de protección se resolvió en menos de un mes. Al contrario, el accionante ha ejercido su derecho a la defensa, ha esgrimido sus argumentos, ha interpuesto recursos y en definitiva no se advierte un gravamen por la temporalidad en la que en este caso se efectuó la calificación de la demanda y la notificación de la sentencia escrita.¹⁹
44. Con base en estas consideraciones, se verifica que no existió vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, pues la acción de protección se resolvió en un plazo razonable.
45. Se debe precisar que el razonamiento previo se formula respecto del caso en concreto y no puede entenderse como una flexibilización de los tiempos establecidos en la LOGJCC, los cuales obligan a todas las autoridades judiciales que conocen garantías constitucionales.

6. 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. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **2767-19-EP**.

¹⁸ Foja 4 del expediente constitucional, en la cual consta la razón sentada por la secretaria de la Unidad Judicial accionada en la cual se señala que “por un error en el sistema, conforme consta en el correo adjunto, razón por la cual se volvió a notificar el día 28 de mayo de 2019 y verificada la notificación no se verifica que se envié [sic] la notificación es por esa razón que se notificó la sentencia dese el correo institucional [...]”.

¹⁹ CCE, sentencia 89-12-SEP-CC, caso 453-10-EP, 3 de abril de 2012, pp. 8 y 9.

2. Disponer la devolución de los expedientes a las judicaturas de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

276719EP-676c0



Caso Nro. 2767-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes doce de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.**-

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2815-19-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 2815-19-EP

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

SENTENCIA 2815-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección y declara la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de Boehringer Ingelheim del Ecuador Cía. Ltda. La Corte Nacional de Justicia inobservó el precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC y aplicó como si estuviese vigente la resolución 05-2013 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia (fallo de triple reiteración), pese a que la Corte Constitucional en la sentencia 035-14-SEP-CC había dejado sin efecto una de las tres sentencias que la componían.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 12 de agosto de 2014, Boehringer Ingelheim del Ecuador Cía. Ltda. (“**compañía accionante**” o “**Boehringer**”) presentó una acción de impugnación en contra de la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y de la Dirección Distrital de Guayaquil (“**SENAE**”), respecto de la Resolución SENAE-DDG-2014-0462-RE de 18 de junio de 2014 (en adelante, “**Resolución**”), emitida por el director distrital del SENAE de Guayaquil. La Resolución negó el reclamo administrativo de pago indebido número 262-2014, referente a la importación del producto PHARMATON KIDDI TABLETAS MASTICABLES (en adelante, “**Pharmaton**”). Si bien el Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”) habría clasificado inicialmente al producto Pharmaton como un medicamento, el SENAE habría reclasificado su partida arancelaria catalogándolo como un suplemento alimenticio. En consecuencia, determinó diferencias de impuestos a pagar pues los suplementos alimenticios no cuentan con ciertos beneficios tributarios de los que sí gozan los medicamentos. El proceso fue signado con el número 17506-2014-0089 y su conocimiento radicó en la Sala Única del Tribunal Distrital 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito (“**Tribunal Distrital**”).
2. Con fecha 14 de julio de 2017, el Tribunal Distrital desechó la demanda de impugnación presentada por Boehringer y ratificó la validez de la Resolución.¹ Ante

¹ Consideró que el reclamo administrativo de pago indebido efectivamente no procedía pues los tributos cobrados sí tuvieron una norma que respaldaba su legitimidad y que, dada la clasificación arancelaria del producto, el pago fue debido.

esta decisión, Boehringer interpuso un recurso extraordinario de casación cuyo conocimiento recayó en la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”).

3. El 16 de septiembre de 2019, la Corte Nacional resolvió no casar la sentencia dictada el 14 de julio de 2017 por el Tribunal Distrital.²
4. Con fecha 15 de octubre de 2019, la compañía accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Corte Nacional el 16 de septiembre de 2019.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 4 de febrero de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³ admitió a trámite esta acción y requirió que la Corte Nacional remita su informe de descargo.
6. Con fecha 02 de marzo de 2021, la Corte Nacional remitió su informe de descargo.
7. El 22 de febrero de 2023, conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la compañía accionante

9. Para la compañía accionante, la decisión judicial impugnada vulneró sus derechos a la igualdad (artículo 66.4, CRE), al debido proceso en sus garantías del cumplimiento de las normas y de la motivación (artículo 76, números 1 y 7 literal 1, CRE), a la seguridad jurídica (artículo 82, CRE) y a la tutela judicial efectiva (artículo 75, CRE),

² Como se verá con más profundidad en los párrafos 30 a 32 *infra*, la Corte Nacional consideró que el SENA tenía la facultad para reclasificar la subpartida arancelaria del producto y por tanto que actuó en el marco de sus potestades.

³ Conformado por el ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría y las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín.

además de haber infringido el principio de coordinación institucional (artículos 226 y 227, CRE).

10. En lo que se refiere al derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica, la compañía accionante sostiene que ha sido discriminada en cuanto otras farmacéuticas que compiten en el mercado, a pesar de tener productos con la misma composición química, no han experimentado esta reclasificación arancelaria. Adicionalmente, sostiene que esta incertidumbre es consecuencia de que debe atender a dos regímenes jurídicos distintos para un mismo producto.⁴

11. En particular sobre la seguridad jurídica, la compañía accionante manifiesta lo siguiente:

11.1. Alega que se inobservó el precedente establecido en la sentencia 035-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional. Esta decisión habría decidido lo contrario en una controversia similar, además de que habría dejado sin efecto una sentencia que componía uno de los tres fallos que constituían la resolución 05-2013, que declaraba la vinculatoriedad de un fallo de triple reiteración. Por tanto, además de inobservar un precedente constitucional, estaría aplicando una resolución de la Corte Nacional que habría sido anulada de pleno derecho.

11.2. Alega también que la Corte Nacional dentro del caso 17751-2014-0006 resolvió distinto en un caso similar, en el que la autoridad aduanera habría reclasificado la partida arancelaria de ciertos productos, y que en ese caso sí observó lo dispuesto tanto por la sentencia 035-14-SEP-CC como por la 229-16-SEP-CC, que se habrían pronunciado en el sentido de que ambas autoridades deben coordinar sus actuaciones con el fin de no perjudicar a los contribuyentes.

12. Sobre el deber de coordinación de las instituciones públicas, la compañía accionante manifiesta que el SENAE, al contradecir lo dispuesto por el registro sanitario emitido por el MSP, genera una situación de incertidumbre en los administrados, contrariando los artículos 226 y 227 de la CRE. Esta alegación se deriva también del precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC.

13. Con relación al derecho al debido proceso en su garantía de la motivación, la compañía accionante sostiene que la sentencia impugnada resuelve de modo

⁴ Con esto, la compañía accionante se refiere a que un mismo producto está sujeto al régimen jurídico aplicable a los medicamentos, para efectos de la autoridad sanitaria, pero al régimen jurídico aplicable a los suplementos alimenticios, para efectos de la autoridad aduanera.

incompleto el recurso de casación, “omitiendo pronunciarse sobre la verdadera coordinación de acciones que debe existir entre el [SENAE] y el [MSP]”. A su vez, que esto “conduce al juzgador a incurrir en falta de motivación desde que su decisión carece de razonabilidad y lógica”.

14. Con relación al derecho a la tutela judicial efectiva, la compañía accionante estima que se le ha vulnerado este derecho debido a que la Corte Nacional no se pronunció sobre el deber de coordinación al cual deben atenerse las instituciones públicas, dejándole en indefensión.
15. Como pretensiones, la compañía accionante solicita que (i) se deje sin efecto la sentencia de 16 de septiembre de 2019 emitida por la Corte Nacional y (ii) se disponga la reparación integral de los derechos que estima le fueron vulnerados.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

16. La Corte Nacional mediante su entonces presidente Gustavo Durango Vela se pronunció al respecto. Señaló que los jueces que emitieron la sentencia ya no forman parte de la Corte Nacional, y procedió a hacer un recuento procesal de lo ocurrido en el juicio 17506-2014-0089. A continuación, sostuvo que la Corte Nacional:

[H]a expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quienes la emitieron, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un fallo) la defensa asumida en dicha sentencia y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁵
18. Con relación a los cargos expuestos en los párrafos 9 y 11 *supra*, la supuesta incertidumbre generada por encontrarse atado a dos regímenes jurídicos distintos y la consecuente posible desigualdad no sería imputable a la Corte Nacional. Al ser este un reproche dirigido a la autoridad aduanera y no a la autoridad judicial cuya decisión se impugna, fundándose también en una supuesta descoordinación entre dos

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

instituciones públicas, a este cargo le hace falta una base fáctica. Aun realizando un esfuerzo razonable,⁶ la Corte Constitucional no identifica una conducta judicial determinada sobre la cual plantear un problema jurídico.

- 19.** En cuanto a los cargos resumidos en los párrafos 12 y 13 *supra*, la compañía accionante cuestiona que la Corte Nacional no se haya pronunciado sobre una supuesta descoordinación entre dos instituciones públicas. Por la similitud de esta acusación con los cargos contenidos en el párrafo 10 *supra* relativos a la posible inobservancia de precedentes judiciales, la Corte Constitucional reconduce estos cargos a la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la supuesta inobservancia de precedentes judiciales provenientes tanto de la Corte Nacional como de la Corte Constitucional. Esto en cuanto la compañía accionante considera que los precedentes habrían sido inobservados porque la Corte Nacional no se habría pronunciado sobre el problema de fondo, es decir, la descoordinación interinstitucional.
- 20.** Con base en lo expuesto, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

- 20.1.** ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante al supuestamente haber inobservado un precedente jurisprudencial vinculante que estaría contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC de la Corte Constitucional y haber aplicado la resolución 05-2013 a pesar de que supuestamente ya no se encontraba vigente?
- 20.2.** ¿La sentencia de la Corte Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante al supuestamente haber inobservado la sentencia dictada dentro de un caso análogo en el proceso 17751-2014-0006?

5. Resolución de los problemas jurídicos

- 5.1.** **¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante al supuestamente haber inobservado un precedente jurisprudencial vinculante que estaría contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC de la Corte Constitucional y haber aplicado la resolución 05-2013 a pesar de que supuestamente ya no se encontraba vigente?**

- 21.** El derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en el artículo 82 de la Constitución que se fundamenta “en el respeto a la Constitución y en la existencia de

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21

normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

- 22.** Del texto constitucional se desprende que el derecho en cuestión garantiza un ordenamiento jurídico que permita tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas, brindando certeza a la ciudadanía de que la autoridad judicial competente respetará las normas aplicables y sus derechos.⁷
- 23.** Este Organismo también ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica está conformado por tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. Estos elementos no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas, sino también a la convicción por parte de los particulares de que las autoridades competentes no podrán alejarse de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas concretas de forma injustificada o arbitraria.⁸ Esta Corte ha considerado de manera sostenida que, al analizar una posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse acerca de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de las normas. Lo que sí le corresponde es verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.⁹
- 24.** En ese sentido, la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica. En estos supuestos no es necesario verificar una posible afectación de otras normas constitucionales.¹⁰
- 25.** La compañía accionante alega que la sentencia 035-14-SEP-CC ha sido inobservada por la Corte Nacional. Corresponde a este Organismo: (i) determinar si la sentencia 035-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional podría contener un precedente jurisprudencial vertical vinculante para la Corte Nacional de Justicia; si en efecto tiene esa aptitud, (ii) identificar cuál es la regla de precedente emitida en dicha decisión judicial; (iii) verificar si el precedente era aplicable al caso concreto; y, consecuentemente, (iv) verificar si la Corte Nacional en la sentencia impugnada inobservó esa regla jurisprudencial.

⁷ CCE, sentencias 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 18 y 946-15-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 28.

⁸ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

⁹ *Ibid.*, párr. 40. Ver también CCE, sentencia 1409-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párrs. 17-19.

¹⁰ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 40. Ver también CCE, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 19.

- 26.** Solo a partir de este análisis la Corte Constitucional podrá determinar si la sentencia emitida por la Corte Nacional con ocasión del recurso extraordinario de casación interpuesto por el SENA E inobservó un precedente jurisprudencial y, como consecuencia de aquello, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante.
- 27.** La Corte Constitucional, con ocasión de la sentencia 035-14-SEP-CC, se ha referido expresamente a la vinculatoriedad de su precedente:

Además, del contenido de la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC se aprecia que constituye una regla de precedente, en tanto el núcleo de su *ratio decidendi* es el resultado de la interpretación realizada por la Corte Constitucional respecto del artículo 226 de la Constitución con relación a los posibles conflictos de competencias entre las autoridades aduanera y sanitaria. En consecuencia, el criterio contenido en la referida sentencia constitucional, dictada el 12 de marzo de 2014, constituye un precedente vinculante para la Corte Nacional de Justicia aplicable al recurso de casación No. 17751-2016-0670, por estar directamente relacionado con la misma situación jurídica y por ser producto de la interpretación de la norma constitucional referida.¹¹

- 28.** En el mismo sentido, este Organismo en la sentencia 413-18-EP/23 ha identificado una regla de precedente constituida en la sentencia 035-14-SEP-CC:

De lo transcrito, se tiene que el precedente señalado se dirige a prever una respuesta ante la situación de la clasificación del producto como “medicamento” por parte del Ministerio de Salud y, al mismo tiempo, como “suplemento alimenticio” por la Corporación Aduanera del Ecuador [ahora SENA E]. Entonces, ante esta situación, la Corte concluyó, de forma implícita, que si la autoridad sanitaria clasificó de forma previa a un producto como “medicamento”, la autoridad aduanera no puede alterar dicha calificación y, más bien, tiene la obligación de mantenerla y determinar el arancel aplicable al producto como “medicamento”.¹²

- 29.** La sentencia 035-14-SEP-CC fue emitida por la Corte Constitucional del Ecuador el 12 de marzo de 2014, con ocasión del caso 1989-12-EP. La decisión judicial impugnada dentro de esta acción extraordinaria de protección fue la sentencia de casación dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio 102-2011. Este proceso encuentra su origen en una resolución administrativa que negó un reclamo en contra de actas aduaneras determinativas que establecieron tributos adicionales a ser pagados porque la misma autoridad aduanera reclasificó como suplemento alimenticio a un producto que era considerado un medicamento. Los hechos son sustancialmente similares a los hechos del caso bajo análisis. Por tanto, el precedente es en efecto aplicable al caso 17506-2014-0089.

¹¹ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 20. La cita tiene énfasis que no se encuentran reflejados en este documento.

¹² CCE, sentencia 413-18-EP/23, 2 de agosto de 2023, párr. 36.

- 30.** De la lectura integral de la sentencia impugnada, se desprende que la Corte Nacional considera que no se configuró ninguna de las causales de la Ley de Casación invocadas, a saber, la primera y la quinta (errónea interpretación de la ley y falta de motivación, respectivamente). Así, termina por sostener que aquello que disponga el MSP en el registro sanitario no influye ni incide en aquello que el SENAЕ determine con relación a la clasificación del producto:

En conclusión, se ha de observar que si bien el Ministerio de Salud Pública, es el ente llamado a otorgar los respetivos (sic) registros sanitarios, éstos no establecen per se, que la partida arancelaria en la cual se deben clasificar arancelariamente para su importación, sea la de medicamentos, sino que esta clasificación arancelaria, queda en primer lugar, a cargo del sujeto pasivo en la correspondiente declaración de los productos importados, y en la especie el contribuyente BOEHRINGER INGELHEIM DEL ECUADOR CIA. LTDA., declaró el producto KIDDI PHARMATON TABLETAS MASTICABLES, en la subpartida arancelaria correspondiente a “suplementos alimenticios”;

- 31.** A su vez, sostiene que el SENAЕ no se extralimitó en sus competencias en cuanto tiene, efectivamente, la facultad de determinar la clasificación arancelaria de un producto. Para esto, se sustenta en la resolución 05-2013 de la misma Corte Nacional:

[E]n segundo lugar, en el supuesto de que el sujeto pasivo no consigne la partida arancelaria correcta, o incluso para su verificación, es el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAЕ), la autoridad tributaria aduanera, en cuyas facultades consta la determinación, resolución, de sanción y reglamentaria en materia aduanera, en tal virtud el SENAЕ está investido de la potestad de determinar la clasificación arancelaria o modificar la partida arancelaria de ser el caso, en las importaciones realizadas por los contribuyentes, lo que no implica que contravenga las competencias atribuidas a otras autoridades (Corte Nacional de Justicia Resolución No. 05-2013).

- 32.** La sentencia impugnada incurre precisamente en lo que el precedente establecido en la sentencia 035-14-SEP-CC pretende evitar. La mencionada sentencia establece que el problema no radica en las competencias o potestades propias de dos instituciones del Estado (el MSP y el SENAЕ), sino en la evidente descoordinación o conflictiva coexistencia de dos clasificaciones opuestas realizadas con ocasión de un mismo producto:

[C]abe anotar que el conflicto presentado ante los señores jueces dentro del recurso de casación, no debía pasar únicamente por el hecho de validar un proceso de determinación fiscal en reconocimiento a las competencias y facultades legales con las que goza la institución aduanera, sino también el de encontrar una solución a una evidente contradicción presentada por el accionante en relación a un mismo punto: la determinación del tipo de producto del que se trata. Se ha evidenciado por parte de la Sala un criterio contradictorio entre dos instituciones públicas, que provoca efectos diversos, dependiendo de la posición que se adopte -el que el producto en cuestión sea considerado o no un medicamento-. Esta circunstancia a pesar de haber sido plenamente identificada

dentro de la sentencia recurrida y la sentencia de casación fue desconocida por los señores jueces.¹³

- 33.** Es así como la sentencia impugnada inobservó la regla de precedente contenida en la sentencia 035-14-SEP-CC consistente en que, en controversias de esta naturaleza, la autoridad judicial debe atender a lo que la sentencia constitucional estima es el problema de fondo: la descoordinación evidente entre dos clasificaciones diversas de un mismo producto. Limitarse a circunscribir las competencias propias de cada una de las autoridades públicas infringe el precedente establecido en la sentencia constitucional citada.¹⁴
- 34.** Adicionalmente, la Corte Nacional utilizó la resolución 05-2013 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia como si hubiese estado vigente.
- 35.** La resolución 05-2013 del Pleno de la Corte Nacional se fundamentó parcialmente en la sentencia dictada el 9 de noviembre de 2012, dentro del recurso de casación 102-2011.¹⁵ Esta sentencia era una de aquellas que componían la resolución, que era una que declaraba la vinculatoriedad de un fallo de triple reiteración. Esta sentencia emitida por la Corte Nacional fue dejada sin efecto por la Corte Constitucional en sentencia 035-14-SEP-CC. En consecuencia, el fallo de triple reiteración, en vista de que una de las sentencias que lo componían fue dejada sin efectos, perdió su fundamento y su fuerza normativa.¹⁶ La sentencia impugnada no debía fundamentarse en aquella resolución, pues esta dejó de estar vigente al momento en que uno de los tres fallos que reiteró fue dejado sin efecto.
- 36.** Esta Corte toma en consideración la resolución 10-2023 de la Corte Nacional en la cual deja constancia oficialmente que la resolución 05-2013 perdió vigencia. De todas maneras, la línea de que la resolución 05-2013 fue dejada sin efectos por la sentencia 034-15-SEP-CC, ya ha sido atendida por la Corte Constitucional en las sentencias 1797-18-EP/20, 2971-18-EP/20, 3215-17-EP/23, 413-18-EP/23, 943-15-EP/21, 1842-19-EP/23, 1409-19-EP/23, 557-18-EP/23 y 2196-19-EP/24.
- 37.** De lo expuesto en la sentencia impugnada, se encuentra que la Corte Nacional aplicó la resolución 05-2013 y la consideró vigente, sin ofrecer ninguna justificación para tal consideración. Dicha actuación afectó los elementos de certeza y no arbitrariedad del derecho a la seguridad jurídica y constituyó una vulneración al mismo.¹⁷

¹³ CCE, sentencia 035-14-SEP-CC, 12 de marzo de 2014, p. 12

¹⁴ CCE, sentencia 1650-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 41.

¹⁵ Este recurso de casación es importante porque es el que fue dejado sin efectos por la sentencia 034-15-SEP-CC.

¹⁶ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párrs. 54, 55 y 56.

¹⁷ En ese sentido, el artículo 185 de la CRE prescribe que “[l]as sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un

38. En virtud de lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia de la Corte Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica al inobservar el precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC y aplicar la resolución 05-2013 dictada por el Pleno de la Corte Nacional.

5.2. ¿La sentencia de la Corte Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante al supuestamente haber inobservado la sentencia dictada dentro de un caso análogo en el proceso 17751-2014-0006?

39. La compañía accionante alega que la Corte Nacional resolvió de forma distinta a la sentencia dictada en el recurso de casación planteado en el proceso 17751-2014-0006, el cual, afirma, se trata de un caso análogo.

40. Anteriormente, el criterio de la Corte con relación al precedente horizontal auto-vinculante consistía en que su vinculatoriedad estaba supeditada a que la *ratio decidendi* adoptada por los jueces que componen un cierto tribunal sea después aplicable a un caso análogo, siempre y cuando se trate de exactamente los mismos jueces. Este criterio fue establecido en la sentencia 1035-12-EP/20 y aplicado posteriormente, por ejemplo, en las sentencias 1943-15-EP/21 y 1051-15-EP/20.¹⁸

41. No obstante, la Corte revirtió expresamente este precedente en la sentencia 3059-19-EP/24. Sostuvo que el precedente auto-vinculante obliga a otro tribunal siempre y cuando esté presente la mayoría de jueces que compusieron el tribunal que tomó la decisión anterior, y ya no necesariamente los mismos. En ese sentido, “los criterios previos obligan a las jueces que conformaron la mayoría en el caso actual a seguir una misma línea jurisprudencial siempre que estos constituyan regla de precedente conforme lo establecido en la sentencia 109-11-IS/20”.¹⁹

42. Antes de concluir sobre la existencia de un precedente horizontal auto-vinculante para este caso, considerando que el posible precedente viene de la Corte Nacional, es preciso tomar en consideración dos situaciones:

42.1. No se trata de un posible precedente vertical pues no es un órgano jerárquicamente superior al de referencia, sino el mismo.

mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad (...). En consecuencia, la fuerza normativa de una resolución de esta naturaleza no reside en la resolución misma, sino en los tres o más fallos que la componen, pues la Corte Nacional se limita a declarar su conformidad y no a constituir su vinculatoriedad.

¹⁸ CCE, sentencias 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 19; 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 51; y, 1051-15-EP/20, 15 de julio de 2020, párr. 31.

¹⁹ CCE, sentencia 3059-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 22. Este precedente ya fue aplicado en la sentencia 1418-20-EP/24, 28 de febrero de 2024, párr. 29.

- 42.2.** No se trata de un posible precedente horizontal hetero-vinculante dado que no es un fallo de triple reiteración.²⁰ Conforme ha señalado esta Corte, el precedente horizontal de la Corte Nacional, únicamente es hetero-vinculante en los casos de fallos de triple reiteración, de conformidad con el artículo 185 de la Constitución.²¹
- 43.** La decisión emitida en el recurso de casación 17751-2014-0006 se trata de un posible precedente horizontal auto-vinculante. Para determinar si en efecto posee dicha vinculatoriedad corresponde verificar si la decisión fue tomada por al menos la mayoría del tribunal en el caso anterior (17751-2014-0006 y 17506-2014-0089).
- 44.** De la revisión de los dos procesos, en la siguiente tabla, se encuentra:

Tabla 1: comparación de procesos		
Número de proceso	Autoridad que dictó la decisión	Conformación
17751-2014-0006 ²²	Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia	Iván Saquicela Rodas, Juan Gonzalo Montero (voto de mayoría) y Julieta Magaly Soledispa Toro (voto salvado) ²³
17506-2014-0089		Ana María Crespo Santos, José Luis Terán Suárez (voto de mayoría) y Darío Velástegui Enríquez (voto salvado)

- 45.** De la tabla que antecede se observa que las decisiones en los dos procesos en referencia fueron emitidas por distintos jueces y juezas. De esa manera, se descarta la existencia de un precedente horizontal auto-vinculante y la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en función del cargo planteado.

6. Decisión

- 46.** 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:

²⁰ Esta facultad de la Corte Nacional encuentra cobijo legal en el número 2 del artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial.

²¹ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 18. Sin incluir por supuesto el alcance generalmente obligatorio de las resoluciones con fuerza de ley expedidas por la Corte Nacional de Justicia amparada por el artículo 180 número 6 del Código Orgánico de la Función Judicial.

²² A través del Sistema Automatizado de Trámite Judicial Ecuatoriano.

²³ Corresponde señalar que esta conformación se refiere a la segunda sentencia emitida en casación dentro del proceso indicado, en virtud de la acción extraordinaria de protección 229-16-SEP-CC de 20 de julio de 2016, dentro de la causa signada 1906-15-EP.

1. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **2815-19-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho constitucional de Boehringer a la seguridad jurídica a la luz de lo analizado en el primer problema jurídico de esta sentencia, previsto en el artículo 82 de la Constitución, por parte de la sentencia emitida el 16 de septiembre de 2019, en voto de mayoría, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
3. Dejar sin efecto la sentencia de 16 de septiembre de 2019 emitida en voto de mayoría por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, un nuevo tribunal de la Sala indicada resuelva el recurso de casación planteado.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

281519EP-678eb



Caso Nro. 2815-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2946-19-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 2946-19-EP

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

SENTENCIA 2946-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por Daniel Felipe Granda Sánchez en contra de la sentencia de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia al verificar que no incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por ende, se concluye que no se vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación.

1. Antecedentes procesales

1. Dentro del proceso penal 17256-2014-1142 seguido por la Fiscalía General del Estado y como acusador particular el señor Ramón Johnny Cáceres Espín, padre de Ángel Javier Cáceres Zambrano (+), en contra de los señores Daniel Felipe Granda Sánchez y Kilo Darwin Lara por el delito de choque con resultado de muerte determinado en los artículos 126 y 127 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, norma vigente a la época de los hechos, respectivamente. El 22 de junio de 2017, la Unidad Judicial Penal del Distrito Metropolitano de Quito, con sede en el cantón Carcelén, provincia de Pichincha, declaró la culpabilidad de Daniel Felipe Granda Sánchez y lo responsabilizó por el cometimiento del delito determinado en el artículo 126 de la Ley referida, condenándolo a pena de reclusión mayor ordinaria de 8 años, revocatoria definitiva de la licencia para conducir vehículos y multa equivalente a 30 remuneraciones básicas unificadas; en cuanto a los daños y perjuicios se lo condenó al pago de USD\$16.320. Respecto de Kilo Darwin Lara, la Fiscalía General del Estado retiró su acusación en audiencia, de modo que el juez ratificó su estado de inocencia.
2. Daniel Felipe Granda Sánchez interpuso recurso de apelación. Mediante sentencia de 06 de septiembre de 2018, la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó el recurso de apelación.¹ El

¹ La Sala concluyó con lo siguiente: “Por lo expuesto, este Tribunal considera que se han cumplido con los requisitos que establecen los Arts. 304-A, 309 y 312 del Código de Procedimiento Penal; esto es, que se ha probado la existencia material de la infracción, conforme lo determinan los Arts. 84, 85 y 252 del Código Adjetivo Penal, aplicable al caso; así como también se ha podido probar la responsabilidad penal del

recurrente solicitó aclaración y ampliación, los cuales fueron rechazados mediante auto de 09 de octubre de 2018.

3. Daniel Felipe Granda Sánchez interpuso recurso de casación, el cual fue admitido a trámite mediante auto de 17 de octubre de 2018. Mediante sentencia de 07 de junio de 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia resolvió rechazar el recurso de casación y confirmó la sentencia subida en grado. El recurrente solicitó aclaración y ampliación, que se rechazaron mediante auto de 08 de julio de 2019.
4. El 05 de agosto de 2019, Daniel Felipe Granda Sánchez (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas por la Unidad Judicial Penal del Distrito Metropolitano de Quito con sede en Carcelén; la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, respectivamente.
5. El 04 de junio de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la acción extraordinaria de protección y requirió el informe de descargo a los jueces de la Unidad Judicial Penal del Distrito Metropolitano de Quito con sede en Carcelén; la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.²
6. Mediante auto de 23 de febrero de 2024, en cumplimiento del orden cronológico, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa, dispuso la notificación a las partes y requirió por última vez el informe de descargo al juez de la Unidad Judicial Penal del Distrito Metropolitano de Quito con sede en Carcelén y la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.
7. El 29 de febrero de 2024, la Unidad Judicial Penal del Distrito Metropolitano de Quito con sede en Carcelén y la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia remitieron el informe de descargo.

acusado, con las pruebas presentadas por Fiscalía y acusación particular, las que han resultado suficientes para destruir el estado de inocencia del acusado y que se dicte la sentencia materia de este análisis; más aún, si dentro del desarrollo de la audiencia, no se han presentado pruebas suficientes de descargo a favor del acusado”.

² Conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

2. Competencia

8. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

9. El accionante considera que sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, defensa, seguridad jurídica e igualdad han sido vulnerados en el desarrollo integral del proceso penal. Para sustentar sus alegaciones, expone un relato de las etapas procesales, así como jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que delimita el contenido de los derechos alegados como vulnerados.
10. Para fundamentar la presunta vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso, defensa y seguridad jurídica, el accionante manifiesta que en el desarrollo de la audiencia de juzgamiento, el fiscal, sin que exista normativa que lo permita, retiró su acusación en contra de Kilo Darwin Lara, por lo que “[...] además de dejarme en indefensión, se violó los principios de UNIVOCIDAD y JERARQUÍA en el proceder fiscal [...] pues con el ‘retiro de su acusación’ a favor del Sr. Lara Arcos Kilo Darwin, contravino expresamente la disposición acusatoria de su superior, el Fiscal Provincial”.
11. Además, menciona que su derecho a la defensa se habría visto afectado pues “[...] al retirarse la acusación particular en contra de Lara, su declaración tomada sin juramento, no podía ser considerada como ‘prueba testimonial’ [...]”. Añade que, en la práctica, la Fiscalía General del Estado pese haber emitido un dictamen acusatorio solicitando que se llame a juicio, retira su acusación en audiencia de juzgamiento, sin motivar su decisión.
12. El accionante considera que la acción “[...] permitirá solventar una violación grave de derechos y establecer precedentes judiciales [...] respecto del momento procesal específico del retiro de la acusación fiscal, pues conforme lo determina la ley, únicamente puede hacérselo al fin de la etapa de Instrucción Fiscal y no durante la Audiencia de Juicio [...]”.

13. En cuanto a la presunta vulneración del derecho a la igualdad, señala que se produjo debido a que los jueces de la Corte Nacional de Justicia negaron su pedido de aplicar el principio *iura novit curia* y casar de oficio la sentencia, cuando la aplicación de este principio y el ejercicio de dicha facultad oficiosa es obligatoria para el Tribunal de Casación, recalando que esto sí se ha hecho en otras causas. Para fundamentar su alegación cita varios números de procesos con su respectiva resolución.
14. El accionante refiere respecto a la sentencia de casación, que la misma es inmotivada ya que omite deliberadamente puntos de derecho sustanciales en los que se fundamentó el recurso.
15. Debido a lo mencionado, el accionante solicita se declare la vulneración a sus derechos constitucionales y se ordene las medidas de reparación correspondientes.

3.2. Unidad Judicial Penal del Distrito Metropolitano de Quito con sede en Carcelén

16. El juez señala en su informe que, si bien no existe la figura de “retiro de acusación”, el fiscal, en la audiencia de juicio, puede determinar si el acusado es autor, cómplice o encubridor y pedir la imposición de la pena correspondiente solo en caso de encontrarle responsable, de lo contrario, no tiene la obligación legal ni constitucional de continuar con una acusación. Por otra parte, alega que el testimonio del co-acusado si forma parte de la prueba y cita jurisprudencia.

3.3. De la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

17. Leonardo Barriga Bedoya y María Patlova de los Ángeles Guerra Guerra, jueces integrantes de la Sala, mencionan lo siguiente:

Fiscalía como titular de la acción penal pública que puede acusar o abstenerse de acusar respecto de una o varias personas procesadas, lo que conlleva a la declaratoria de culpabilidad o a que se ratifique el estado de inocencia de la persona procesada, y no solamente puede darse en la etapa intermedia como afirma el accionante, sin que ello constituya violación de los principios de UNIVOCIDAD y JERARQUÍA. En el presente caso, si Fiscalía General del Estado, se abstuvo de acusar en el [sic] audiencia oral de juzgamiento, de acuerdo al acervo probatorio, mal podía el juzgador proceder a condenar al señor Lara Arcos Kilo Darwin, observándose que en el presente caso no existe violación de derechos o principios constitucionales que hayan afectado el debido proceso o dejado en indefensión al accionante.

3.4. Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia

18. La Sala indica en su informe lo siguiente:

[...] la defensa técnica del procesado incurrió precisamente en la prohibición del artículo 349 del CPP, al exigir juicios de valor respecto de los elementos probatorios, específicamente que se califique la suficiencia de la causa basal o la causa concurrente para determinar quién es el responsable de un delito de tránsito. Es decir, pretendía que emita un juicio de valor distinto sobre la pericia que plantea tal información, incurriendo en la prohibición cuya consecuencia jurídica es, precisamente, la improcedencia del recurso, tal y como se dictó en la sentencia impugnada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 19.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.³
- 20.** De lo expuesto en los párrafos 10, 11 y 12 *ut supra*, respecto a los cargos de la presunta vulneración al debido proceso, defensa y seguridad jurídica se verifica que no existe un argumento completo respecto de la acción u omisión de alguna de las judicaturas accionadas, pues sus cargos están orientados a cuestionar el accionar del fiscal a cargo del proceso, específicamente, de haber retirado su acusación respecto de un coprocesado en la audiencia de juzgamiento. Al respecto, cabe indicar que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto determinar si el accionar judicial vulneró directamente algún derecho constitucional, por lo que aún cuando el accionante mencione la tramitación en la instancia procesal, cualquier actuación de la fiscalía no es objeto de esta garantía.
- 21.** Adicionalmente, cuestiona que debido a que se retiró la acusación particular, la declaración realizada por el coprocesado fue tomada sin juramento y, por tanto, no podía ser considerada prueba testimonial. Al respecto, esta Corte nota que tales alegaciones tienen como finalidad controvertir la valoración probatoria realizada por los jueces accionados, lo cual resulta ajeno al ámbito de la presente garantía jurisdiccional, por lo que se desecha dicho cargo.⁴

³ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

⁴ CCE, sentencia 1024-17-EP/22, 02 de noviembre de 2022, párr. 22.

22. En lo que se refiere a lo expuesto en el párrafo 13 *ut supra*, es decir, la inobservancia de sentencias dictadas por la propia Corte Nacional de Justicia, se observa que el accionante no logra identificar cuál es la regla del precedente que presume inobservada y por qué esta le era aplicable al presente caso⁵; por lo que esta Corte se encuentra impedida de analizar la alegada vulneración.
23. Finalmente, de lo expuesto en el párrafo 14 de esta sentencia, se evidencia que cuestiona la suficiencia de la motivación de la sentencia de casación, pues aduce que no ha recibido respuesta respecto de todos sus cargos casacionales. En tal sentido, al haber identificado únicamente una omisión respecto de la Sala Casacional, el análisis constitucional se limitará a esta decisión, por tanto, corresponde verificar si la sentencia de casación atiende de forma motivada los cargos casacionales o si se ha omitido un pronunciamiento al respecto, lo cual encuadra en el vicio de incongruencia frente las partes.
24. En tal sentido, se formula el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia de la Corte Nacional de Justicia vulneró la garantía de la motivación, incurriendo en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por no responder todos los cargos casacionales?

5. Resolución del problema jurídicos

¿La sentencia de la Corte Nacional de Justicia vulneró la garantía de la motivación, incurriendo en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por no responder todos los cargos casacionales?

25. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal l) determina que:

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:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

l) 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

⁵ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, determinó que cuando el argumento presentado en una acción extraordinaria de protección se fundamenta en la inobservancia de un precedente constitucional, además de reunir los elementos de argumento claro y completos, se deberá incluir en la justificación jurídica: (i) la identificación de la regla del precedente y (ii) la exposición sobre por qué la regla del precedente es aplicable al caso.

administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

26. En tal sentido, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica *suficiente* [criterio rector], la cual deberá contener una *estructura mínimamente completa* compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.⁶
27. Cuando se incumple el criterio rector, es decir, cuando la argumentación jurídica no consigue tener una *estructura mínimamente completa* [fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente], se vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación. Al efecto, la Corte ha identificado como deficiencias motivacionales: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia.
28. La deficiencia motivacional de la apariencia se presenta cuando la motivación, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. Al respecto, se ha identificado, sin ser una tipología estricta o cerrada, los siguientes vicios motivacionales: (1) incoherencia; (2) inatinencia; (3) incongruencia; e, (4) incompresibilidad.
29. El vicio motivacional de incongruencia frente a las partes surge cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales. La incongruencia frente a las partes puede darse por omisión o por acción. La primera se configura cuando no se contestan cargos relevantes de las partes; mientras que, la segunda ocurre cuando el juzgador contesta los argumentos relevantes mediante tergiversaciones, de tal forma que efectivamente no los contesta.⁷
30. De la revisión del proceso, se verifica que el accionante fundamentó su recurso de casación en lo siguiente:

⁶ CCE. Sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 57 a 61.

⁷ *Ibíd*, párr. 89.

30.1. Nulidad procesal por violación a la regla de trámite fundamentada en la causal tercera del artículo 330 del Código de Procedimiento Penal,⁸ alega lo siguiente:

[...] viola las reglas de trámite establecidas en el Art. 309 numerales 2 y 3, y el Art. 282 del CPP, en concordancia con el numeral 4 del Art. 130. [...] en ese orden de ideas, el recurrente Daniel Granda Sánchez, fue llamado a juicio junto con Kilo Darwin Lara Arcos, por el delito que en ese entonces estaba tipificado en el Art. 126 de la Ley de Tránsito en contra mi defendido [sic] y Art. 127 ibídem, en contra de Kilo Lara Arcos, sorpresivamente la fiscal de ese entonces en la audiencia de juicio, en el debate final reitera [sic] [retira] la acusación fiscal en contra de Kilo Darwin Lara Arcos, sin dar una explicación razonada al juez y a las partes, violando lo establecido en el Art. 303 del CPP vigente a la fecha de los hechos, en el que indicaba que Fiscalía deberá realizar una exposición clara y metódica de los hechos imputados, de las pruebas rendidas ante la audiencia en la que conste que el proceso, analizando y estableciendo el valor procesal de las circunstancias alegadas por las partes, lo cual no lo hizo. Ese Art. 303, se encuentra en armonía del deber de motivación para las autoridades públicas establecido en el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, mismo que exige a Fiscalía como titular de la acción penal, motivar sus decisiones. Por otra parte, se viola el principio de univocidad y jerarquía, esto porque al retirar la acusación fiscal a favor de Lara Arcos Kilo Darwin, contravino expresamente la disposición de acusación del superior, el Fiscal provincial, quien lo consideró el único responsable del accidente de tránsito en función de la prueba científica pericial y emite un dictamen acusatorio en su contra, más sin embargo, como no se había presentado un dictamen abstentivo a favor de mi defendido, fueron los dos ciudadanos llamados a juicio, ese error provocado por Fiscalía al retirar su acusación provoca otra violación de trámite, que el procesado Kilo Lara, se encontraba presente en todo el desarrollo de la audiencia de juicio, al retirarle la acusación Fiscalía, se toma esa declaración que rinde en la audiencia de juicio, y que dicho sea de paso, no puede ser bajo juramento y lo considera el juez como testimonio.⁹

30.2. Falta de motivación, el accionante alega lo siguiente:

[...] no se responde a los cargos de apelación, vulnerándose así las normas establecidas en el Art. 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución y Art. 130 numera: 4, porque el Tribunal de apelación, no da respuesta a los cargos de apelación planteados por la defensa en su recurso y audiencia, no habla, bajo las reglas de la sana crítica, se pide que se analice los testimonios del teniente Pablo Vinuesa, que era quien realiza el informe tipo C, pide que se analice el testimonio del policía Remache que hace el peritaje tipo F), que se analice el testimonio de Luis Patricio Méndez Guerrero, técnico de semaforización de la EMMOP, mismo que da cuenta que no se podía establecer que funcionaba un semáforo y que dan

⁸ Código de Procedimiento Penal, artículo 330: [Recurso de nulidad] Causas de nulidad.- Habrá lugar a la declaración de nulidad, en los siguientes casos: [...] 3. Cuando en la sustanciación del proceso se hubiere violado el trámite previsto en la ley, siempre que tal violación hubiere influido en la decisión de la causa.

⁹ Véase a foja 33 del expediente de la Corte Nacional de Justicia.

cuenta que la causa basal da en contra el otro coprocesado, no dan respuesta a este pedido del apelante y no existiendo en ninguno de los considerandos de la sentencia respuesta a este cargo, como tampoco, se dio respuesta al cargo que exigía que se pronuncien sobre el dictamen acusatorio emitido por el Fiscal Provincial superior en contra de Kilo Lara Arcos, en el que establece como responsable de este accidente al conductor del Toyota y al no darse contestación a los cargos fundamentales para la defensa de mi cliente, se viola la norma establecida en el Art. 76 numeral y literal l) d la Constitución. Ahora bien, este último vicio de notificación tiene que ver con la causal de nulidad que se está alegando en primer término, porque no existe una lógica en el razonamiento de la decisión judicial, por una lado recoge todas las pruebas actuadas en juicio y enuncia el contenido de las pruebas científicas y técnicas que le favorece a mi defendido conforme consta en el numeral 7.2 del fallo recurrido, y sin embargo, cuando hace la construcción del juicio de reproche las excluye y no las considera sin análisis alguno y tampoco dar respuesta a estos pedidos del apelante en audiencia.¹⁰

30.3. Errónea interpretación del artículo 201 del Reglamento a la Ley de Transporte Terrestre y Seguridad Vial, el accionante alega lo siguiente:

La influencia en la decisión de la causa, en este cargo específico (sic) tiene influencia pues si el Tribunal de apelación hubiese interpretado de manera correcta el Art, 201 numeral 2 y 5 de la ley, esta sentencia habría concluido en ratificar la inocencia del procesado, pues quien irrespeta el derecho de vía es el otro participante, no mi defendido y al momento que aplican el Art. 201 numeral 2 y 5 para sancionar a mi defendido, están aceptando la tesis o hipótesis de que el semáforo no podía haber funcionado.¹¹

30.4. Contravención expresa del artículo 206 del Reglamento a la Ley de Transporte Terrestre y Seguridad Vial, el accionante alega lo siguiente:

[...] es la norma jurídica utilizada para resolver el caso en concreto, pero no se toma en cuenta que los hechos que se han considerado probadas tras la valoración de la prueba no guardan identidad con el supuesto fáctico (sic) de aplicación de la disposición normativa, en este caso la normativa aplicable era el Art. 206 del Reglamento a la Ley de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, que indica que los conductores que circulen por una vía principal tiene preferencia respecto de los que circulan por vía secundaria, al invocarse en la sentencia el Art. 201 del Reglamento la Ley de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial se da cierta la hipótesis de la defensa, pues es el propio Tribunal de apelación quien acepta que los semáforos no podrían haber estado funcionando y por tanto la norma a aplicar era el Art. 206 del Reglamento a la Ley de Tránsito, en este caso específico tiene influencia en la decisión de la causa, pues si el Tribunal de apelación hubiere aplicado el Art. 206 del Reglamento, habida cuenta que o considera ya o hace mención al Art. 201 numeral 1, 2 y 5 del reglamento, la

¹⁰ Véase a foja 34 del expediente de la Corte Nacional de Justicia.

¹¹ Véase a foja 35 del expediente de la Corte Nacional de Justicia.

sentencia hubiera de notado una forma ratificando el estado de inocencia de mi defendido.¹²

- 31.** La Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia procede a identificar los principales argumentos del recurso.¹³ Entonces procede a dar respuesta al primer y segundo cargo, la Sala concluye lo siguiente:

El primer cargo de casación por contravención expresa del artículo 76.7.1 CRE ha sido postulado en relación con vicios de procedimiento o de actividad que son propios de la nulidad, suscitándose un razonamiento eslabonado (sorites) por el que los motivos de la nulidad procesal acusada, a criterio del casacionista, serían el origen de la inmotivación de la decisión judicial del adquem. Sobre la contravención expresa del artículo 76.7.1 CRE que ha sido invocado por el acusado Daniel Felipe Granda Sánchez, se ha de considerar que su fundamentación oral está efectuada bajo un razonamiento eslabonado, donde la concurrencia de errores de procedimiento constituyen la causa de la inmotivación que se acusa como vicio in iure a ser enmendado mediante recurso extraordinario de casación. De esta alegación, se ha efectuado un amplio examen de la causa de nulidad que ha sido argüida por el acusado Granda Sánchez, sin que luego de tal examen se haya encontrado causa legal para su procedencia al tenor de lo que dispone el artículo 330 CPP, ultractivo para esta causa. Por tanto, no existe motivo para la dictación de nulidad. En este sentido, el argumento de casación que se ha eslabonado a la inmotivación carece también de sustancia, razón por la que se declara su improcedencia.

- 32.** Respecto al tercer cargo, la Sala concluyó lo siguiente:

Sobre el segundo cargo de casación que se plantea por la defensa Granda Sánchez consistente en la errónea interpretación del artículo (sic) 201 del RGLTTTSV [...] La norma que se sostiene erróneamente interpretada no tiene rango constitucional y tampoco legal [...] Del análisis de la sentencia del tribunal adquem, se tiene que en el numeral séptimo, intitulado: "Análisis de la Sala", el juicio de tipicidad y de reproche realizado al acusado Daniel Felipe Granda Sánchez se efectúa a la luz del artículo 126 LOTTTSV que describe y pune [sic] un delito culposo de tránsito cuando el sujeto activo conduce en estado de embriaguez y provoca el resultado lesivo consistente en la muerte de un ser humano; en tanto que, la responsabilidad penal esta analizada conforme el artículo 42 CP, vigente a la fecha de los hechos, dentro del marco de un delito culposo de tránsito [...] la interpretación dada por el órgano jurisdiccional a la norma correctamente escogida y aplicada es adecuada y no comporta yerro, tanto más que se efectúa una interpretación en la que se integran los artículos 270 y 271 ibídem [...] En virtud de lo expresado ut supra,

¹² Véase a foja 36 del expediente de la Corte Nacional de Justicia.

¹³ En la sentencia consta: "El planteamiento realizado en sede de casación por el acusado Daniel Felipe Granda Sánchez se centra en los siguientes puntos: a. Acusa la concurrencia de vicios de actividad o de procedimiento propios del recurso de nulidad y lo relaciona como cargo de casación por contravención expresa del artículo 76.7.1 CRE al no haberse dado respuesta por el adquem a sus puntos de apelación expuestos en audiencia. b. La errónea interpretación del artículo 201 RGLTTTSV c. La contravención expresa del artículo 206 RGLTTTSV. d. En subsidio de lo expuesto con anterioridad, sin determinación de causal de casación (errónea interpretación, contravención expresa, o, indebida aplicación) pide se considera las circunstancias atenuantes que no fueron valoradas por el adquem".

no es procedente la causal de casación por errónea interpretación del art. 201 RGLTTTSV que ha sido invocada por la defensa técnica de Daniel Felipe Granda Sánchez.

33. Respecto al cuarto cargo, la Sala determina:

[...] se tiene la postulación sobre la presunta contravención expresa del artículo 206 RGLTTTSV [...] La aplicación de la norma reglamentaria no se encuentra entredicho en el sub júdice toda vez que la causalidad del accidente de tránsito a consecuencia de la acción del señor Daniel Felipe Granda Sánchez obedece a la Infracción de los artículos 270 y 271 íbidem. Por tanto, no se configura el error in indicando que se acusa. Existe corrección en la aplicación de la ley sustantiva por el tribunal adquem, sin que se haya suscitado el yerro que se expone mediante la causal de contravención expresa.

34. Finalmente, la Sala se pronuncia de la siguiente manera:

[...] el alegato en subsidio consistente en la aplicación de circunstancias atenuantes no consideradas por el adquem son contrarias al estado de Inocencia alegato (sic) inicialmente. Además, tal planteamiento se lo ha realizado en prescindencia de una causal de casación ya sea por indebida aplicación, errónea interpretación o contravención expresa de la ley, a lo que se suma que tal postulación trae consigo un necesario análisis de prueba que se encuentra proscrito para el Tribunal de Casación que no puede ni debe afectar la independencia interna del tribunal adquem que sí cuenta con tal facultad competencial por la que re examinar y revalorar los medios de prueba en sede de apelación.

35. Con base al análisis citado, se verifica que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia respondió a todos los cargos alegados por el recurrente, verificando que no eran procedentes conforme la técnica casacional.

36. En suma, este Organismo constata que sí existió una respuesta motivada a los argumentos relevantes del recurrente, y que dichas respuestas no contienen tergiversaciones, sino que corresponden a la técnica casacional, por lo que incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por ende, no se vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación.

6. 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. Desestimar la acción extraordinaria de protección 2946-19-EP.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, cúmplase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOCIEDAD GARCIA BERNI

294619EP-678ed



Caso Nro. 2946-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/AMC

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.