

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

	Págs.
<b>CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR</b>	
<b>DICTAMEN Y SENTENCIAS:</b>	
1448-17-EP/22 En el Caso No. 1448-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección identificada con el No. 1448-17-EP .....	2
1372-17-EP/22 En el Caso No. 1372-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1372-17-EP .....	11
47-18-IS/22 En el Caso No. 47-18-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 47-18-IS .....	20
3-22-CP/22 En el Caso No. 3-22-CP Declárese que la propuesta de consulta popular presentada por Jaqueline Castro Llerena, presidenta del GAD Parroquial Rural de Pomasqui no se adecúa al Artículo 104 de la Constitución de la República ...	28
2922-17-EP/22 En el Caso No. 2922-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 2922-17-EP .....	40
1114-17-EP/22 En el Caso No. 1114-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1114-17-EP .....	48



**Sentencia No. 1448-17-EP/22**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

**CASO No. 1448-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1448-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por Valeria Lizeth Vallejo Pinos en contra la sentencia dictada el 9 de mayo de 2017, por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, al no encontrar vulneración al debido proceso en la garantía de motivación.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 22 de febrero de 2017, Valeria Lizeth Vallejo Pinos (en adelante la accionante) presentó una demanda de acción de protección<sup>1</sup> en contra de René Alberto Ramírez Gallegos, secretario de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, SENESCYT, y Diego García Carrión, Procurador General del Estado. La pretensión de la demanda consistió en requerir del “SENESCYT”, el registro en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior del Ecuador “(SNIESE)” del título de maestría en Recursos Humanos y Gestión del Conocimiento en la Universidad Europea del Atlántico. La causa fue signada con el No. 17230-2017-02834.

2. El 6 de marzo de 2017, el juez de la Unidad Judicial de lo Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, dictó sentencia en la que negó la acción de protección<sup>2</sup>. La accionante interpuso recurso de apelación en contra de la citada sentencia.

<sup>1</sup> La accionante alega en su demanda de acción de protección que se vulneraron sus derechos de: “derecho de petición, irrenunciabilidad de derechos, igualdad y no discriminación, derecho a la educación, derecho al trabajo, seguridad jurídica”

<sup>2</sup> En la sentencia se señala: “Por las consideraciones antes expuestas, y en aplicación de las disposiciones del artículo 173 de la Constitución de la República, toda vez, la parte accionante ha solicitado como pretensión la declaración de la violación de derechos constitucionales que no se evidencia, la suspensión de los oficios suscritos por el Director de Registro de Títulos que solo hacen informar las resoluciones del Comité de Reconocimientos de Títulos Extranjeros del SENESCYT, que no han sido impugnados y de ser el caso, corresponden a aspectos de mera legalidad, por cuanto se refiere al cumplimiento o no por parte de la accionante sobre los presupuestos del artículo 3 de la Resolución del CES número RPC-SO-05 - No. 038-2013 de 6 de febrero de 2016, por haber iniciado sus estudios antes o después de la emisión de dicha resolución, sin considerar las normas de los artículos 167, 168, 169 y 173 de la Constitución, que permiten al administrado solicitar los reclamos o recursos administrativos en el evento de que se crea vulnerado por alguna conducta o actividad de las administraciones públicas, así como de las resoluciones o actos normativos, ni considerar el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículos 300 y 326 del COGEP, en la cual se instituye que en sede judicial se pueden impugnar los actos administrativos en la que se establezcan restrinjan o supriman derechos, y dichas acciones tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos o actos administrativos, NO se cumplen con los presupuestos que sobre el objeto de una acción de protección contempla el artículo 88 de

3. El 9 de mayo de 2017, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha (en adelante la Sala de la Corte Provincial) rechazó el recurso debido a que *“la demanda se circunscribe dentro de la esfera del derecho común, además que de los hechos no se desprende que exista una violación de derechos constitucionales, sino una falta de requisitos que el artículo 3 de la Resolución del Consejo de Educación Superior CES número RPC-SO-05- No. 038-2013 reformada con la resolución RPC-SO-41 No. 545-2015 de 11 de noviembre de 2015, prescribe y ordena”*.
4. El 7 de junio de 2017, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección contra de la sentencia de 9 de mayo del 2017, emitida por la Sala de la Corte Provincial.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, mediante auto de 2 de octubre de 2017, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1448-17-EP, quienes solicitaron a la accionante que complete y aclare su EP *a fin de establecer con exactitud la "Identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial y Si la violación ocurrió durante el proceso, la indicación del momento en que se alegó la violación ante la jueza o juez que conoce la causa"*. A través del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 17 de octubre de 2017, se asignó la sustanciación del caso al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
6. Mediante sorteo llevado a cabo el 12 de noviembre de 2019 por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del caso al ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.
7. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
8. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento mediante providencia de 11 de mayo de 2022 y solicitó a los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, presenten un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

## II. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los

---

*la Constitución de la República del Ecuador, concepto que es desarrollado en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, requisitos de admisibilidad prescritos en los numerales 1 y 3 del artículo 40 ibídem, y por incurrir en las causales de improcedencia prescritas en los numerales 1 y 4 del artículo 42 ut supra, esta Autoridad en uso de las facultades constitucionales y legal”*.

artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **III. Alegaciones de las partes**

#### **a. Fundamentos y pretensión de la Accionante**

**10.** La accionante solicita como pretensión que se admita su demanda de acción extraordinaria de protección, se deje sin efecto la sentencia emitida el 9 de mayo del 2017 en la cual declara improcedente el “recurso de apelación”. Se declare la vulneración de los siguientes derechos constitucionales: al debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76 numeral 7 literal I) de la CRE) y a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la CRE) y se disponga a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que nuevamente sortee el recurso de apelación para que otra Sala sustancie y resuelva.

**11.** En referencia a la garantía de la motivación, manifiesta que “...*la sentencia emitida por la Corte Provincial, carece de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, en los términos que viene desarrollando este test de motivación nuestra corte constitucional, puesto que existe una sentencia en la que se aplica normas y principios, los mismo (sic) que hacen latente la violación de mis derechos constitucionales. Además la enunciación y aplicación de dichas normas y principios mencionados ut supra, no guardan conexidad con el hecho fáctico expuesto en el proceso. Aspecto que de por sí, vuelven a esta sentencia incomprensible*”.

**12.** En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, transcribe el contenido de los artículos 75 de la Constitución y cita diversas fuentes doctrinarias.

#### **b. Contestación de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia**

**13.** A pesar de haber sido debidamente notificados, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no presentó su informe de descargo.

### **IV. Planteamiento de los problemas jurídicos**

**14.** Esta Corte analizará la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación (art.76.7. I) CRE), por contener una argumentación clara y completa.

**15.** Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), este solo fue enunciado y no cuenta con argumentos completos y claros, dado que la accionante únicamente transcribe el artículo de la Constitución, sin señalar cuál es la acción u omisión judicial específica que lo habría vulnerado, ni de qué forma se habría transgredido. Por ello, esta Corte, pese a realizar un esfuerzo razonable, no identifica argumento alguno sobre el cual pronunciarse por lo que no se analizará dicho cargo<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional de Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20, párr. 21.

16. En atención a lo expuesto, en el caso concreto se busca determinar si la sentencia expedida por la Sala de la Corte Provincial vulnera, por acción u omisión, el derecho reconocido en el artículo 76.7.1) de la CRE. El cargo con el que se fundamenta la posible vulneración de derechos se sustenta en que la Sala de la Corte Provincial resolvió negar el recurso de apelación sin suficiente motivación.

17. Para atender el cargo expuesto, la Corte analizará el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada carece de una fundamentación suficiente para negar el recurso de apelación interpuesto por la accionante, vulnerando la garantía de la motivación?

## V. Resolución de problemas jurídicos

**¿La Sentencia impugnada carece de una fundamentación suficiente para negar el recurso de apelación interpuesto por la accionante, vulnerando la garantía de la motivación?**

18. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la sentencia impugnada contiene una fundamentación suficiente y por lo tanto no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

19. Los argumentos de la accionante se centran en señalar que, *“La Corte Provincial hace una interpretación lesiva de mi derecho a que se reconozca mi título de cuarto nivel, puesto que en el considerando quinto refiere de forma sesgada que mi acción de protección no cumple con los presupuestos del Art. 40.1.3 de la LOGICC, e indica que incurre en causales de improcedencia del Art. 42.1.3.4 ibídem”*. Las autoridades judiciales accionadas, por su parte, no presentaron su informe de descargo. De allí que la Corte deberá determinar si la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente.

20. El artículo 76.7.1) de la Constitución prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos: *“1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a 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”*.

21. Además, según la sentencia N.º 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. Específicamente en el párrafo 61 de dicha sentencia se especificó que:

*“[...]En suma, el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”<sup>4</sup>*.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 61

**22.** Con respecto a la garantía de motivación en las garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha determinado que, además de los elementos mínimos de suficiencia mencionados en el párrafo precedente, los jueces constitucionales deberán: *“realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales, únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”*.<sup>5</sup>

**23.** De la lectura de la sentencia impugnada, se observa que la Sala de la Corte Provincial accionada, en el considerando cuarto se pronunció respecto a las pretensiones de la accionante, indicó:

*“En el caso específico, se anuncia violaciones a derechos constitucionales (derecho de petición, irrenunciabilidad de derechos, igualdad y no discriminación, derecho a la educación, derecho al trabajo, seguridad jurídica y que dichos oficios carecen de motivación) por cuanto a la accionante, no se le ha permitido registrar su título obtenido en el extranjero, olvidando que existen resoluciones emitidas por el órgano público competente que rigen el Sistema de Educación Superior dictadas antes de que dicha persona inicie su programa de estudio, esto es la Resolución del Consejo de Educación Superior, CES, número RPC-SO-05- No. 038-2013 de 6 de febrero de 2013 reformada por la resolución RPC-SO-41 No. 545-2015 de 11 de noviembre de 2015, cuyo artículo 3 prescribe: “Solicitar a la SENESCYT que inscriba en el SNIESE, los Títulos no Oficiales de España, incluyendo los Títulos Propios, otorgados únicamente por universidades, a quienes iniciaron sus estudios antes de la fecha de expedición de la presente Resolución”, esto significa que el SENESCYT, tenía que inscribir los títulos propios a personas que hayan iniciado sus estudios antes del 6 de febrero de 2013, pero como ya se dijo, que la accionante Vallejo Pinos, ha iniciado su programa de estudios el 1 de abril de 2013 conforme el certificado de matrícula, por tanto, dicha institución no estaba en la obligación de inscribir el título obtenido por la demandante.”*

**24.** Adicionalmente, la Sala señaló:

*“...que la demanda no cumple los requisitos de admisibilidad prescritos en los numerales 1 y 3 del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional e incurre en las causales de improcedencia prescritas en los numerales 1, 3 y 4 del Art. 42 de la propia ley (sic), en virtud de que, como la accionante no está conforme con los oficios No. SENESCYT SFA DRT-2016 0444 0 de 21 de septiembre de 2016 y 2. No. SENESCYT SEA DRT. 2016 2159-0 de 7 de diciembre de 2016 en la cual se da a conocer resoluciones del SENESCYT, por no cumplir con los presupuestos de la norma del artículo 3 de la Resolución del CES número RPC-SO-05- No. 038-2013 reformada con la resolución RPC-SO-41 No. 545-2015 de 11 de noviembre de 2015, olvida que son aspectos de mera legalidad que pueden y deben ser tratados por la vía ordinaria, pues lo que ha hecho la institución accionada es cumplir con una resolución de obligatorio cumplimiento y de las acciones que ha tomado el SENESCYT al aplicar la Resolución del CES, no se desprende violación a derecho constitucional alguno”*.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 103.1.

**25.** Como se observa en la cita del párr. 23 supra, con independencia de la improcedencia de la vía, la Sala expresó los siguientes argumentos por los que llegó a la conclusión de que no se vulneraron los derechos constitucionales de la accionante: que la negativa del registro del Título propio se basó en normas generales y previas emitidas por el órgano público competente que rige el Sistema de Educación Superior dictadas antes de que la accionante inicie su programa de estudios y que el efecto dañoso de la no inscripción del Título propio le era imputable a ello. Adicionalmente la Sala realizó un razonamiento interpretativo y aplicativo de las normas jurídicas anunciadas para resolver el caso, esto es la resolución del Consejo de Educación Superior CES número RPC-S0-05- No. 038-2013 artículo 3 reformada por la resolución RPC-SO-41 No. 545-2015 de 11 de noviembre de 2015, y determinó que la acción de protección no cumplió los requisitos prescritos en los numerales 1 y 3 del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Además, la Sala explicó que la acción incurrió en las causales de improcedencia prescritas en los numerales 1, 3 y 4 del Art. 42 de la propia ley, por cuanto sostiene que son aspectos de legalidad que pueden y deben ser tratados por la vía ordinaria, por cuanto las pretensiones corresponden a la inconformidad de la accionante sobre la decisión contenida en las resoluciones SENECYT SFA DRT.2016 0444 y 2159-0 de 21 de septiembre de 2016 y 7 de diciembre de 2016 respectivamente en la que se da a conocer el pronunciamiento de la SENECYT respecto del incumplimiento del artículo 3 de la resolución CES.

**26.** De este modo, este Organismo evidencia que la sentencia impugnada cumplió con los requisitos mínimos de suficiencia que esta Corte ha establecido para considerar que una sentencia se encuentra motivada, por cuanto: expuso los elementos fácticos, enunció los componentes normativos, explicó la pertinencia de la aplicación de dichas normas a los hechos y se pronunció sobre las vulneraciones alegadas de derechos constitucionales, además de indicar la vía judicial propicia para conocer y resolver las pretensiones de la accionante.<sup>6</sup> Además, la Sala Provincial observó lo determinado en la sentencia No. 102-13-SCN-CC, en relación con las causales de procedencia de la acción de protección mediante sentencia.

**27.** Asimismo, la sentencia impugnada se pronunció sobre los derechos alegados en la demanda de acción de protección. Ello, porque la Sala descartó la presunta vulneración

---

<sup>6</sup> “En la presente causa, nos encontramos frente a un acto que por su naturaleza puede ser impugnado ante la justicia ordinaria, un acto eminentemente administrativo, cuya vía de impugnación es justamente la contenciosa administrativa. Por ello, las garantías constitucionales y específicamente las acciones que para su protección ha previsto nuestro ordenamiento jurídico, son especialísimas, concretas y buscan la protección inmediata, eficaz y oportuna de los derechos y garantías constitucionales, cuando se ha justificado su violación, por tanto no puede hacerse un uso indiscriminado de las mencionadas acciones, pues no todo acto u omisión de las entidades y órganos públicos, provoca la vulneración de derechos constitucionales, de ahí que nuestro ordenamiento legal ha previsto los procedimientos y normas aplicables en cada caso. Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción en que se reconozcan, declaren, establezcan restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional; se evidencia entonces, que la reclamación y pretensión de la compareciente, corresponde a hechos o aspectos de mera legalidad, pues el hecho de haber iniciado sus estudios luego de la emisión de una resolución que impide el registro del título obtenido, no corresponde a una violación de derechos constitucionales, sino a la falta o carencia de requisitos que la ley señala, mismos, que incluso pueden ser tratados en la vía ordinaria pertinente”.

del derecho de petición, a la educación, trabajo, seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, bajo el argumento de que la hoy accionante no dio cumplimiento a los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para el registro de su título profesional en el SNIESE

**28.** En esta línea, la Corte considera necesario recordar que al analizar la garantía de motivación en una sentencia, no es labor de este Organismo valorar el acierto o desacierto de las razones jurídicas expuestas en las mismas.<sup>7</sup> En este sentido, la Corte ha indicado que: *“no se debe confundir el deber de todo órgano jurisdiccional de motivar correctamente sus decisiones, materia de los diferentes recursos del sistema procesal, de la garantía constitucional de la motivación, que se refiere, sólo, a motivar suficientemente dichas decisiones, entre otros fines, precisamente para hacer posible dicho control.”*<sup>8</sup>

**29.** En síntesis, se concluye que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76, numeral 7, literal l de la Constitución de la República del Ecuador.

## VI. Decisión

**30.** 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 identificada con el No. **1448-17-EP/22**
- 2.** Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.10  
17:48:26 -05'00'

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 392-13-EP/19, párrafo 39.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1906-13-EP/20, párrafo 31.

**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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 08 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

144817EP-45d5f



**Caso Nro. 1448-17-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes diez de junio de dos mil veintidos, 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 No. 1372-17-EP/22**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D. M., 08 de junio de 2022.

**CASO No. 1372-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1372-17-EP/22**

**Tema:** En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Martha Noemí Guevara Delgado, contra la sentencia dictada el 11 de enero de 2017 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso penal signado con el N°. 17721-2014-0073. La Corte Constitucional concluye que las autoridades judiciales no violaron el derecho al debido proceso en la garantía a contar con los medios adecuados para la preparación de su defensa.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. Dentro del proceso penal N°. 09904-2008-0550, en sentencia de 28 de mayo de 2009, el Cuarto Tribunal Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, resolvió declarar culpable al señor Víctor Segundo Morales Salinas en calidad de autor del delito tipificado en el artículo 450 numerales 1, 2 y 7 del Código Penal<sup>1</sup>, imponiéndole la pena de 25 años de reclusión mayor especial. En cuanto a los señores Segundo Alfredo Luna Bravo y Martha Noemí Guevara Delgado resolvió declararlos cómplices y les impuso la pena de 12 años y 6 meses. Finalmente, ratificó el estado de inocencia del señor Héctor Lucas Larrea Díaz.
2. Inconforme con lo resuelto, el señor Víctor Segundo Morales Salinas, interpuso recurso de nulidad; el señor Segundo Alfredo Luna Bravo interpuso recursos de nulidad y de casación. Por su parte, la agente fiscal a cargo y la señora Martha Noemí Guevara Delgado interpusieron recursos de casación, cada una por su parte.
3. En auto de 24 de marzo de 2010, la Tercera Sala de lo Penal, Tránsito y Colusorio de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvió rechazar el recurso de nulidad interpuesto por el señor Víctor Segundo Morales Salinas.

<sup>1</sup> Código Penal. Registro Oficial N°. 147 de 22 de enero de 1971. “Artículo 450. - Es asesinato y será reprimido con reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años, el homicidio que se cometa con alguna de las circunstancias siguientes: 1) - Con alevosía; 2) - Por precio o promesa remuneratoria; [...] 7) Buscando de propósito la noche o el despoblado para cometer el homicidio [...]”.

4. En sentencia de 30 de agosto de 2011, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia resolvió “*declarar improcedente el recurso de casación interpuesto por la procesada Martha Noemí Guevara Delgado*”<sup>2</sup>.
5. El 17 de octubre de 2011, la señora Martha Noemí Guevara Delgado presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 30 de agosto de 2011, la cual fue inadmitida en auto de 11 de abril de 2012.
6. El 12 de octubre de 2013, la señora Martha Noemí Guevara Delgado interpuso recurso de revisión.<sup>3</sup> En auto de 13 de septiembre de 2013, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia resolvió declararlo improcedente<sup>4</sup>.
7. El 26 de diciembre de 2013, la señora Martha Noemí Guevara Delgado interpuso recurso de revisión con fundamento en las causales tercera y sexta del artículo 360 del Código de Procedimiento Penal.<sup>5</sup>
8. En sentencia de 11 de enero de 2017, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”) resolvió “*declarar improcedente el recurso de revisión presentado por la sentenciada Martha Noemí Guevara Delgado*”.
9. El 16 de enero de 2017, la señora Martha Noemí Guevara Delgado interpuso recursos de aclaración y ampliación en contra de la sentencia dictada el 11 de enero de 2017. La Sala resolvió negarlos en auto de 18 de mayo de 2017.

## 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

10. El 23 de mayo de 2017, la señora Martha Noemí Guevara Delgado presentó acción extraordinaria de protección (“**accionante**”) en contra de la sentencia de 11 de enero de 2017 (“**sentencia impugnada**”).
11. En auto de 31 de octubre de 2017, la Sala de Admisión conformada por los entonces jueces constitucionales Pamela Martínez, Francisco Butiñá y Alfredo Ruíz, dispuso

---

<sup>2</sup> En relación a la interposición de los otros recursos de casación la Sala indicó que: “*Los recurrentes Segundo Alfredo Luna Bravo y Víctor Segundo Morales Salinas no fundamentaron sus respectivos recursos de casación en el término de diez días que tenían para hacerlo, por consiguiente se declaró la deserción de dichos recursos, al igual que la casación fiscal presentada por la Agente Fiscal de lo Penal del Guayas, por cuanto el Fiscal General del Estado, no fundamenta ni insiste en dicho recurso. Quedando subsistente únicamente el recurso de casación presentado por la recurrente Martha Noemí Guevara Delgado [...] quien fundamenta dicho recurso [...]*”

<sup>3</sup> La recurrente no señaló de forma expresa en qué causales se basó para interponer el recurso de revisión.

<sup>4</sup> En lo principal resolvió que al “*no encontrarse en el escrito la referencia de las causales en que se fundamenta el recurso, se torna improcedente pues no reúne los requisitos de procedibilidad exigidos por el Código de Procedimiento Penal*”.

<sup>5</sup> En esta etapa la causa fue signada con el N°. 17721-2014-0073.

que la accionante aclare y complete su demanda<sup>6</sup>. El 17 de noviembre del mismo año, se dio cumplimiento a lo dispuesto. La acción fue admitida el 27 de febrero de 2018.

12. Tras una nueva conformación de este Organismo, en sesión ordinaria del Pleno la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
13. El 22 de abril de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo. El 26 de abril del mismo año, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia dio contestación a lo solicitado.
14. En escritos de 19 de mayo y 14 de julio de 2021, la accionante señaló casillas para notificaciones.

## II. Competencia

15. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

16. La accionante manifestó que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, eficacia probatoria, no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento y ser escuchados en el momento oportuno y en igualdad de condiciones<sup>7</sup>.
17. Así, mencionó que los jueces de la Corte Nacional de Justicia en la sentencia impugnada:

---

<sup>6</sup> En la providencia se dispuso que se aclare la demanda de conformidad con lo prescrito en los números 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

<sup>7</sup> En el escrito de aclaración de la demanda de acción extraordinaria de protección, la accionante indicó que: *“La decisión violatoria del derecho constitucional emana de la sentencia de 11 de enero de 2017 [...]. Los derechos que han sido vulnerados en la decisión judicial son: Tutela judicial efectiva, seguridad jurídica [...] y debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, eficacia probatoria, no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento y ser escuchados en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”*.

*Declararon improcedente el recurso de revisión sin tomar en consideración el testimonio de la Sra. MAYRA MARIUXI MOYANO PRECIADO, testimonio que al ser escuchado cambiaba la situación jurídica de la sentenciada y que era un medio de defensa válido y necesario como elemento de descargo del delito que se imputa a la Sra. MARTHA GUEVARA DELGADO, de tal forma que los referidos jueces al dejar de tomar en cuenta [...] inobservaron una garantía fundamental al derecho a la tutela judicial efectiva lo cual derivó en una falta de medios para poder ejercer una legítima defensa, restringiéndose así su derecho a defenderse con medios adecuados de defensa. Los jueces de la Sala Penal mediante sentencia declararon improcedente el recurso de revisión, sin tomar en consideración el testimonio de la Sra. MAYRA MARIUXI MOYANO PRECIADO en el cual niega cualquier tipo de vinculación respecto al asesinato del DR. SEGUNDO VARGAS SOLIS quedando claro que jamás la conoció y peor aún que su nombre sea utilizado dentro del proceso penal, cuando ella nunca intervino o comentó sobre el delito.*

- 18.** Finalmente, sostuvo que la prueba testimonial, en la sustanciación del recurso de revisión, “no fue debidamente valorada por los Juzgadores de la Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia”. Esto, a su criterio, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva.
- 19.** Por las razones expuestas, la accionante solicitó que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

### **3.2. De la parte accionada**

#### **Sobre el informe presentado por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia**

- 20.** El 26 de abril de 2021, el señor Carlos Iván Rodríguez García, secretario de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia informó que “a la presente fecha, los jueces nacionales que dictaron la sentencia ya no conforman el Cuerpo Colegiado de la Corte Nacional de Justicia [...]”.

## **IV. Análisis constitucional**

- 21.** Previo a iniciar el análisis, es importante indicar que, la accionante en su demanda acusa una presunta violación del derecho a la tutela judicial efectiva por una indebida valoración probatoria por parte de la Sala. En atención a lo señalado, esta Corte en reiteradas ocasiones ha indicado que:

*Todo lo relacionado con la debida o indebida valoración de la prueba dentro de un proceso, es facultad de conocimiento, valoración y resolución de los órganos jurisdiccionales ordinarios, no correspondiendo a esta Corte Constitucional, por la naturaleza extraordinaria de la acción, pronunciarse en ese sentido.<sup>8</sup>*

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1649-12-EP/19 de 12 de noviembre de 2019, párr. 31.

22. En razón de lo expuesto, la corrección en la valoración de elementos probatorios realizada por los jueces ordinarios constituye un asunto que no forma parte del ámbito material de procedencia de la acción extraordinaria de protección. Por lo tanto, se descarta el cargo de la accionante por improcedente<sup>9</sup>.
23. Por otro lado, en la demanda se enuncia la violación del derecho a la seguridad jurídica, sin embargo, no presenta un argumento autónomo que permita analizar cómo la Sala por acción u omisión ocasionó su vulneración, lo cual imposibilita su análisis, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable.
24. Finalmente, la accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías establecidas en el artículo 76, números 4 y 7, letras a) y c). No obstante, esta Corte constata que el fundamento planteado en el párrafo 17 impugna una posible afectación a la garantía a contar con los medios adecuados para la preparación de su defensa, puesto que, señala que la actuación judicial **“al no considerar el testimonio de la Sra. Mayra Moyano, [a su criterio] medio de defensa válido [...] derivó en una falta de medios para poder ejercer una legítima defensa, restringiéndose así su derecho a defenderse con medios adecuados de defensa”**. (Énfasis añadido)
25. En consecuencia, el cargo formulado por la accionante contra la sentencia impugnada será analizado a la luz de la garantía que más se adecúa a su alegación, a través del siguiente problema jurídico:
- 4.1. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a contar con los medios adecuados para la preparación de la defensa?**
26. La letra b) del número 7 del artículo 76 de la CRE, reconoce 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: b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. [...].*
27. De igual forma, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prescribe que *“[D]urante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...] c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa [...]”*<sup>10</sup>.
28. En este sentido, el ejercicio de esta garantía supone que las partes involucradas en un proceso cuenten con los medios que consideren adecuados para requerir, obtener y practicar los elementos probatorios a utilizarse en las etapas procesales oportunas.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1073-16-EP/21 de 12 de mayo de 2021, párr. 32.

<sup>10</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, artículo 8.

Esto, con el objetivo de desvirtuar las alegaciones referidas en el debate argumentativo y con ello ratificar su estado de inocencia.<sup>11</sup>

29. En este contexto, la accionante refirió que la falta de consideración del testimonio de la señora Mayra Mariuxi Moyano Preciado por parte de la Sala, vulneró su derecho a contar con un medio de defensa válido y necesario ya que, si hubiera sido escuchado, su situación jurídica hubiera sido modificada.
30. En atención al cargo expuesto y de la revisión integral de la decisión impugnada se desprende que la Sala en el acápite “*Análisis de la Argumentación del Recurso de Revisión*”, se pronunció sobre el testimonio de la señora Mayra Mariuxi Moyano Preciado y señaló que:

*Una vez evaluado el testimonio incorporado dentro del término de prueba dispuesto para la tramitación del presente recurso rendido por la señora **Mayra Mariuxi Moya Preciado**, y contrastado este con la sentencia que ha sido puesta en sede de revisión, se desprende que, el Cuarto Tribunal de Garantías Penales de Guayas, dentro de su evaluación probatoria realizado sobre la responsabilidad de la señora Martha Noemí Guevara Delgado, en el considerando "TRES" realiza una descripción de diferentes elementos que fueron incorporados en la audiencia de juzgamiento, en donde se establece en primer lugar que, del testimonio rendido por el señor Joel Vargas Solís, hermano de la víctima, se tuvo conocimiento que "la rectora del colegio Dolores Sucre era la autora intelectual del asesinato y que a ella se encontraba vinculada Martha Guevara Delgado, madre de familia y presidenta de paralelo, quien habría sido la persona que conectaría a la rectora con los demás partícipes de la infracción"; subsiguientemente se ha examinado el testimonio rendido por la señora Martha Aguieta Sánchez, "quien también conocería a Martha Guevara como una persona muy influyente con la rectora del colegio ingresando directamente y sin ninguna dificultad a las oficinas privadas de la rectora, señalando que por versión de Yolanda Pinza pudo conocer que Martha Guevara era su vecina, vivía a pocas cuadras de su casa y de los demás partícipes del delito; Rindieron testimonio propio además, los agentes de policía Diego Bolanos Fernández y William Arturo Valdiviezo, quienes intervinieron en el allanamiento del domicilio de Martha Guevara Delgado y Héctor Larrea Díaz, en cuyo inmueble se encontró como evidencia siete copias de unas encuestas en las cuales consta un manuscrito que se lee 'No te contradigas Tamara cuando si estabas de acuerdo con la computación, Ya no mientas mas Tomara (refiriéndose a la sobrina del Dr. Julio Cesar Vargas Salís' "; concluyendo el Tribunal A quo que, todas estas pruebas brindaron la certeza para establecer la responsabilidad de la señora Martha Guevara Delgado en calidad de cómplice del delito de asesinato; en consecuencia, el testimonio de la señora **Mayra Mariuxi Moyano Preciado únicamente ha permitido corroborar que, existe una relación familiar con el señor Jacinto Jara Barbero (suegro), quien también ha sido procesado dentro de la presente causa, suspendiéndose su situación jurídica en la fase intermedia del proceso puesto que se encontraba prófugo. Adicionalmente, la testigo ha declarado que en ningún momento comentó que conocía sobre los hechos materia del inicio del presente proceso, menos aun con la señora Yolanda Marilú Pinza, sin embargo, esta información no ha sido contrastada con otros elementos probatorios nuevos que permitan enervar el efecto de cosa juzgada que recae sobre la sentencia que ha sido impugnada.***

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 667-16-EP/20 de 9 de diciembre de 2020, párr. 25.

*Lo único que se ha acreditado a través de la prueba incorporada, son aspectos de orden personal de la señora Martha Noemí Guevara Delgado, relacionada con la moralidad de esta, circunstancias ajenas al recurso de revisión.*

*El único testimonio que tiene relación con los sucesos, es el aportado por la señora **Mayra Mariuxi Moyano Preciado**, quién manifestó en lo principal no haber conversado sobre el caso con la señora Yolanda Pinza, sin embargo, la información proporcionada por la testigo no es suficiente para quebrantar la calidad de cosa juzgada que pesa sobre el fallo impugnado; motivo por el cual, el presente cago deviene de improcedente. (Énfasis añadido)*

- 31.** Así, se observa que los jueces de la Sala en su decisión se pronunciaron sobre el testimonio presentado por la señora Mayra Mariuxi Moyano Preciado. Por lo tanto, no se advierte que, por una acción u omisión imputable a la Sala, la accionante haya estado impedida de comparecer al proceso o a una diligencia determinante, practicar la prueba que consideró pertinente y mucho menos de recibir una respuesta sobre un medio de defensa que a su juicio era adecuado para desvanecer la sentencia condenatoria emitida en su contra.
- 32.** Consecuentemente, la actuación de la Sala no constituye una vulneración del derecho a la defensa; al contrario, deja en evidencia que la accionante ejerció su derecho<sup>12</sup>, contó con los medios adecuados para su preparación<sup>13</sup>, compareció a la audiencia de fundamentación del recurso de revisión<sup>14</sup>, presentó sus argumentos y accionó los mecanismos de impugnación que consideró pertinentes<sup>15</sup>.
- 33.** En función de lo indicado, se concluye que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de contar con los medios adecuados para la preparación de su defensa.

---

<sup>12</sup> Foja 3 a 8, expediente de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar y Penal Policial de la Corte Nacional de Justicia, constan varios escritos presentados por la señora Martha Noemí Guevara Delgado en los cuales solicitó que se señale día y hora para la realización de la audiencia de fundamentación del recurso de revisión y que la causa se siga tramitado según corresponda.

<sup>13</sup> Foja 10, expediente de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar y Penal Policial de la Corte Nacional de Justicia consta la providencia dictada el 10 de septiembre de 2015, en la cual las autoridades judiciales abren el término de prueba por diez días de conformidad con el artículo 364 del Código de Procedimiento Penal. De igual forma a fojas 20 a 23 *ibídem*, la señora Martha Noemí Guevara Delgado anunció prueba documental y testimonial.

<sup>14</sup> A foja 54, expediente de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar y Penal Policial de la Corte Nacional de Justicia, consta la providencia en la cual se señaló día y hora para la audiencia de sustentación del recurso de revisión. En consecuencia, a foja 71 y 72, la señora Martha Noemí Guevara Delgado solicitó que se dicte la respectiva sentencia.

<sup>15</sup> A foja 82, expediente de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar y Penal Policial de la Corte Nacional de Justicia, se observa el escrito de interposición del recurso de aclaración y ampliación interpuesto en contra de la sentencia de 11 de enero de 2017. De tal modo que, a foja 85 y 86 consta el auto de 18 de mayo de 2017, el cual resolvió el recurso interpuesto.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la CRE y la Ley, resuelve lo siguiente:

- 1) **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **1372-17-EP**.
- 2) **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 3) Notifíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE



Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.14  
16:46:31 -05'00'

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 08 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado digitalmente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

137217EP-46016



**Caso Nro. 1372-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes catorce de junio de dos mil veintidos, 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 No. 47-18-IS/22**

**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D. M., 08 de junio de 2022.

**CASO No. 47-18-IS**

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

**SENTENCIA No. 47-18-IS/22**

**Tema:** Se analiza la acción de incumplimiento presentada por AUTECH S.A., mediante la cual solicita el cumplimiento de la sentencia N°. 049-18-SEP-CC dictada el 7 de febrero de 2018 por la Corte Constitucional. Este Organismo resuelve desestimar la acción, al verificar el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 17 de noviembre de 2008, el señor Arturo Germán Delgado Báez presentó ante la Defensoría del Pueblo un reclamo en contra de AUTECH S.A. (“AUTECH”), toda vez que AUTECH se negaba a hacer válida la garantía de un vehículo que fue adquirido con dicha empresa.<sup>1</sup>
2. El 9 de abril de 2010, la intendente general de policía de Pichincha emitió sentencia en el proceso. En esta, aceptó el reclamo y ordenó la reposición del vehículo que presentaba fallas por uno nuevo. Ante esto, AUTECH interpuso recurso de apelación, el cual fue signado con el N°. 18252-2013-0118 y sorteado a la jueza segundo de garantías penales de Pichincha.
3. El 18 de mayo de 2010, la jueza segunda de garantías penales de Pichincha mediante providencia declaró la nulidad de todo lo actuado, por cuanto verificó que la venta se realizó en Ambato y por ello, declaró que el reclamo debía tramitarse en la ciudad de la compra del vehículo y no en la ciudad de Quito.
4. El 10 diciembre de 2012, la intendente general de policía de Ambato declaró que operó la prescripción del reclamo. Por lo tanto, no se le notificó a AUTECH con este reclamo dentro del plazo previsto en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

<sup>1</sup> El señor Arturo Germán Delgado Báez compró un vehículo marca Mercedes Benz chasis 8A T A1PF007X056482, por el valor de USD 66 964, 29, 00. El vehículo fue entregado al comprador con una garantía de 100 000 km o un año. Este documento fue firmado por AUTECH.

5. Ante ello, el señor Arturo Germán Delgado Báez interpuso recurso de apelación. El 19 de abril de 2013, el juez de garantías penales de Tungurahua rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia venida en grado.

### 1.2. Sobre la acción extraordinaria de protección

6. El 9 de mayo de 2013, el señor Arturo Germán Delgado Báez presentó una acción extraordinaria de protección contra de la sentencia de 19 de abril de 2013, por violentar el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
7. El 7 de febrero de 2018, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dictó la sentencia N°. 049-18-SEP-CC, en la que aceptó la acción extraordinaria de protección y como medidas de reparación se dispuso que: (i) se deje sin efecto la sentencia de 19 de abril de 2013 y (ii) que otro juez de la Unidad Judicial Penal conozca el recurso de apelación propuesto por el señor Arturo Germán Delgado Báez.

### 1.3. Sobre el proceso de ejecución de la sentencia

8. El 15 de junio de 2018, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ambato, encargado de resolver el recurso de apelación, emitió la nueva sentencia ordenada por la Corte Constitucional. En esta, aceptó el reclamo del señor Arturo Germán Delgado Báez y ordenó la rescisión del contrato. Asimismo, ordenó que se devuelva el pago USD 83 000, 00 más los intereses de ley ("**sentencia de apelación**"). El juez argumentó que la falta de notificación de AUTEK dentro del término previsto en la ley, no le era imputable al señor Arturo Germán Delgado Báez, ya que esta se debió a un problema en la administración de justicia.
9. Las partes interpusieron el recurso de aclaración y ampliación. El 29 de junio de 2018, el juez Unidad Judicial Penal rechazó el recurso de AUTEK, y aceptó el recurso del señor Arturo Germán Delgado Báez. Así, ordenó que se incluya como parte de la reparación, el cálculo de los intereses que hayan sido generados desde el 2008 hasta el 2018.<sup>2</sup>

### 1.4. Trámite ante la Corte Constitucional

10. El 22 de junio de 2018, AUTEK ("**compañía accionante**") presentó ante esta Corte una acción de incumplimiento respecto de la sentencia N°. 049-18-SEP-CC ("**sentencia**").

---

<sup>2</sup> Respecto de la sentencia de apelación, AUTEK presentó una acción extraordinaria de protección el 2 de julio de 2018. En la demanda, la compañía solicitó que se declare la vulneración de derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica. Esta acción fue inadmitida el 10 de noviembre de 2019 por el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín.

11. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 27 de junio de 2018, la sustanciación de esta causa le correspondió a la entonces jueza Tatiana Ordeñana Sierra.
12. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa tuvo un nuevo sorteo el 9 de julio de 2019, correspondiéndole la sustanciación de la causa al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
13. El 4 de mayo de 2022, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que en el término de 5 días la autoridad judicial encargada de ejecutar la decisión presuntamente incumplida informe respecto de las acciones realizadas para ejecutar el cumplimiento de dicha sentencia.
14. El 24 de mayo de 2022, el juez de la Unidad Judicial Penal emitió su informe de descargo. Los documentos que hizo referencia en dicho informe fueron presentados ante este Organismo el 27 de mayo de 2022.

## II. Competencia

15. De conformidad con lo establecido en los artículos 436, número 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.

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

16. La compañía accionante indica que el juez no dio cumplimiento a lo ordenado en la medida de reparación que ordena la nueva sustanciación del recurso de apelación. Debido a que ignoró la *ratio decidendi* de la sentencia y realizó un nuevo análisis respecto de la prescripción.
17. A criterio de la compañía accionante, la Corte realiza en la *ratio* de la sentencia una consideración especial sobre la prescripción del reclamo del señor Arturo Germán Delgado Báez. En este sentido, indicó que:

*(...) [A]l contabilizar el tiempo desde la fecha de la factura, esto es el 17 de septiembre del 2007, al 31 de octubre del 2011, se determina que han transcurrido 4 años 1 mes y 14 días, por lo cual se concluye que todas las acciones se encontraban prescritas por expreso mandato legal y se verifica que dentro del proceso se cumple con el primer presupuesto jurídico establecido en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.*

18. Así, la compañía accionante señaló que en la sentencia de apelación no se consideró este supuesto. De este modo, la compañía accionante alega que el juez

no resolvió sobre la base de las consideraciones de la Corte Constitucional y, por tanto, se configuró un incumplimiento de la sentencia constitucional.

19. Así, la compañía accionante ha indicado que esto le generó un grave daño, ya que se ha visto obligada a pagar cuantiosas sumas de dinero al señor Arturo Germán Delgado Báez. De igual manera, que, a raíz de ese pronunciamiento, se ha visto responsable de un daño que sería inexistente.
20. De este modo, requirió que se declare el incumplimiento de la sentencia N°. 049-18-SEP-CC, para evitar los daños que podría generar la ejecución de la sentencia de apelación.

### 3.2. Del sujeto obligado

21. Mediante auto de 4 de mayo de 2022, la Corte solicitó un informe de cumplimiento de la sentencia al juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ambato.
22. Mediante providencia de 24 de mayo de 2022, el juez de la Unidad Judicial Penal emitió su informe de descargo y señaló que “*SI SE DIO CUMPLIMIENTO, a lo dispuesto en el numeral 3.2 de la Sentencia Constitucional No. 049-18-SEP-CC. Adjúntese a este informe, copia certificada del auto de avoco conocimiento y de la sentencia de segunda instancia.*” Las copias certificadas de los documentos referidos fueron presentadas ante este Organismo el 27 de mayo de 2022.

## IV. Análisis constitucional

23. La Corte, en la sentencia presuntamente incumplida resolvió:

1. *Declarar vulnerados los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.*
2. *Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.*
3. *Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:*
  - 3.1.- *Dejar sin efecto la sentencia expedida el 19 de abril de 2013, dentro del recurso de apelación No. 118-2013, por el juez segundo de garantías penales de Tungurahua.*
  - 3.2.- *Disponer que otro juez de la Unidad Judicial Penal, previo sorteo, proceda a resolver el recurso de apelación interpuesto por el señor Arturo Germán Delgado Báez, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y en aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la decisum o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la ratio.*

24. Al respecto, esta Corte Constitucional observa que la decisión judicial referida plantea dos medidas de reparación, éstas son: (i) dejar sin efecto la sentencia de 19 de abril de 2013 emitida por el juez segundo de garantías penales de Tungurahua; y, (ii) disponer que se emita una nueva sentencia, considerando la decisión de la Corte y los argumentos centrales del fallo.

#### 4.1. Sobre la orden de dejar sin efecto la sentencia de 19 de abril de 2013

25. Sobre la medida de dejar sin efecto la sentencia del juez segundo de garantías penales de Tungurahua se debe precisar que, este Organismo ha indicado en ocasiones anteriores que las órdenes de dejar sin efecto un acto o sentencia constituye *per se* un acto dispositivo. Por lo mismo, estas órdenes se ejecutan de manera inmediata y no requieren una actuación adicional, ni de las partes ni del juzgador.<sup>3</sup>
26. Por lo tanto, al notificarse la sentencia de la Corte Constitucional se dejó sin efecto la sentencia de 19 de abril de 2013. De este modo, se verifica el cumplimiento de la primera medida de reparación.

#### 4.2. Sobre el deber de emitir una nueva sentencia del recurso de apelación considerando la decisión y razonamiento de la Corte Constitucional

27. La *ratio decidendi* es “el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido”<sup>4</sup>. Por ello, esta “(...) se construye a partir de un conjunto de parámetros interpretativos de la Constitución, aplicados a los hechos puestos en conocimiento de la Corte Constitucional.”<sup>5</sup> La Corte indicó que en la *ratio decidendi* se debe identificar “la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión”.<sup>6</sup> Esta regla se ha definido como el núcleo de la *ratio decidendi*.
28. La compañía accionante señaló que en la *ratio decidendi* de la sentencia presuntamente incumplida, se indicó la prescripción del derecho a presentar el reclamo y que el juez ignoró ello. De este modo, esta Magistratura procederá verificar el cumplimiento de la medida 3.2.
29. La Corte en su sentencia, previo a realizar el análisis de derechos vulnerados, indicó que “*resulta necesario ubicar ciertos actos procesales sucedidos en el juicio por supuesta violación a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor*”. En este sentido, procedió a realizar un relato de los antecedentes de la causa, y en este punto la Corte se refirió de manera breve al argumento de prescripción.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 35-12-IS/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 15 y N°. 39-14-IS/20, de 6 de febrero de 2020, párr. 20.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 23.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 0044-14-IS, sentencia N°. 075-16-SIS-CC de 12 de diciembre de 2016. pág. 8.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 23 y 24

<sup>7</sup> En la sección de antecedentes procesales, la Corte, específicamente sobre la prescripción, indicó que: “(...) [A] contabilizar el tiempo desde la fecha de la factura, esto es el 17 de septiembre del 2007, al 31 de octubre del 2011, se determina que han transcurrido 4 años 1 mes y 14 días, por lo cual se concluye que todas las acciones se encontraban prescritas por expreso mandato legal y se verifica que dentro del proceso se cumple con el primer presupuesto jurídico establecido en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (...)”

30. Posteriormente, sobre la base de los hechos planteados, la Corte indicó que era necesario verificar si la sentencia de 19 de abril de 2013 violentó la seguridad jurídica al ratificar la prescripción.
31. Así, la Corte determinó que en la sentencia no se encontraba citada norma jurídica alguna que le permita al juzgador declarar la prescripción de la acción. Lo que provocaba una vulneración a la seguridad jurídica.
32. Además, señaló que la sentencia carecía de motivación, puesto que se había limitado a transcribir los argumentos de las partes procesales, sin que exista una valoración de los hechos y subsunción de estos a las normas del ordenamiento jurídico. Así, concluyó que se vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación.
33. De este modo, el juez que debía resolver el recurso de apelación estaba obligado, principalmente, a considerar que su decisión debía estar motivada en normas claras, públicas y exigibles. Así, como explicar la pertinencia de estas normas al caso concreto. De igual forma, que su decisión no podría limitarse a la transcripción del argumento de las partes y que debía explicar cómo arribó a su decisión sobre la base de los hechos puestos a su consideración y las normas que estimaba pertinentes de aplicar.
34. Bajo este contexto, esta Magistratura concluye que el juez de la Unidad Judicial Penal dio cumplimiento a lo ordenado por la Corte, al emitir la sentencia de apelación considerando los lineamientos emitidos por este Organismo.
35. Esta Magistratura recalca que al analizar esta acción de incumplimiento no le corresponde determinar si la sentencia de apelación: (i) aplicó normas claras, pertinentes y públicas; y, (ii) si esta se encuentra motivada de manera suficiente. Puesto que, la acción de incumplimiento, conforme ha señalado la Corte Constitucional, tiene como objeto “*hacer cumplir disposiciones específicas y concretas cuyos beneficiarios están singularizados o son singularizables, originadas en decisiones de justicia constitucional*”.<sup>8</sup> Usar esta garantía para algún fin distinto a lo señalado, o para determinar una nueva vulneración de derechos provocaría la desnaturalización de esta garantía.<sup>9</sup>
36. Por este motivo, a este Organismo no le corresponde verificar la correcta o incorrecta aplicación de normas infra constitucionales dentro del presente proceso, aun cuando se desprende de la demanda que la compañía accionante pretende que esta Corte se pronuncie sobre la procedencia de la declaratoria de la prescripción en la sentencia de apelación, pues lo solicitado escapa del objeto de la presente garantía.

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 40-20-IS/20 de 7 de octubre de 2022, párr. 23.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 39-14-IS/20 6 de febrero de 2022, párr. 28; sentencia N°. 48-17-IS/21 de 27 de octubre de 2021, párr. 23,

37. Por lo tanto, se evidencia que se dio cumplimiento a las medidas de reparación contempladas en los numerales 3.1. y 3.2. de la sentencia.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento N°. 47-18-IS.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.14  
16:47:07 -05'00'

**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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 08 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

004718IS-46017



**Caso Nro. 0047-18-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes catorce de junio de dos mil veintidos, 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



Dictamen No. 3-22-CP/22

Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito D.M., 08 de junio de 2022

**CASO No. 3-22-CP****EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EXPIDE EL SIGUIENTE****DICTAMEN No. 3-22-CP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional niega la propuesta de consulta popular presentada por la presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Pomasqui, por no estar legitimada para convocar a una consulta popular acerca de la organización político administrativa del país, de acuerdo al artículo 104 de la Constitución de la República.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 09 de mayo de 2022, ingresó a la Corte Constitucional un pedido de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de una propuesta de consulta popular suscrita por Jaqueline Castro Llerena, presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Pomasqui (“**GAD de Pomasqui**”).
2. En virtud del sorteo electrónico de causas, le correspondió su sustanciación a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
3. El 13 de mayo de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del proceso y otorgó el término de tres días a la presidenta del GAD de Pomasqui para que presente copias certificadas del acta de sesión de la Junta Parroquial Rural del GAD de Pomasqui con la constancia de la votación efectuada respecto de la convocatoria a consulta popular.
4. El 18 de mayo de 2022, la presidenta del GAD de Pomasqui remitió la documentación relativa a la votación de la Junta Parroquial del GAD de Pomasqui respecto de la presente convocatoria a consulta popular, conforme a lo ordenado por la jueza sustanciadora.

**II. Competencia**

5. El artículo 104 de la Constitución de la República (“**CRE**”), en su inciso final, dispone que se requerirá dictamen de constitucionalidad de las preguntas propuestas en las consultas populares. En concordancia con aquello, el numeral 2 del artículo 438 del texto constitucional establece como una competencia de la Corte Constitucional la emisión de un dictamen previo y vinculante respecto de las convocatorias a consultas populares, competencia que es reiterada en el artículo 75 numeral 3 literal

e) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

6. La LOGJCC, en su artículo 127, dispone que el control automático de constitucionalidad sobre las convocatorias a consulta popular -en lo que fuere aplicable- se ejercerá en los mismos términos y condiciones que el control previsto en la sección tercera del capítulo IV del título III de la misma ley. Dentro de aquel apartado consta el artículo 105 que establece en su último inciso: “*si la Corte Constitucional no resuelve sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable*”.
7. En tal virtud, la Corte Constitucional cumple con emitir su dictamen previo y vinculante dentro de la presente causa signada con el No. 3-22-CP, conforme al término previsto en el inciso final del artículo 105 de la LOGJCC, mismo que corre a partir del auto de avoco conocimiento<sup>1</sup>.

### III. Texto de la pregunta

8. La presidenta del GAD de Pomasqui formula como única pregunta, la siguiente:

*“POR CUANTO EXISTE UN PROBLEMA DE PERTENENCIA DE LOS BARRIOS QUE COLINDAN CON LAS PARROQUIAS HERMANAS, ¿ESTA DE ACUERDO QUE, A TRAVÉS DE LA CONSULTA POPULAR PERTENEZCA SU BARRIO A LA PARROQUIA DE POMASQUI.? (sic)”*

### IV. Legitimación activa

9. De conformidad con el artículo 104 de la CRE, los gobiernos autónomos descentralizados podrán convocar a consulta popular, a través de su máxima autoridad, siempre que cuenten con la aprobación de las tres cuartas partes de sus integrantes sobre temas de interés para su jurisdicción que sean de competencia del correspondiente nivel de gobierno. De ahí que esta Corte examinará si el GAD de Pomasqui cumple con este presupuesto.
10. De la documentación remitida por la presidenta del GAD de Pomasqui, consta el acta de sesión extraordinaria del GAD de Pomasqui de 19 de octubre de 2021, a la cual asistieron: (i) Jaqueline Castro, en calidad de presidenta, (ii) Diego Alarcón, en calidad de vicepresidente, y (iii) Freddy Campos, Fani Torres y Paola Villagrán, en calidad de vocales principales<sup>2</sup>. De acuerdo al acta, el tercer punto del orden del día

---

<sup>1</sup> La jueza sustanciadora avocó conocimiento del proceso en auto de 13 de mayo de 2022 (párrafo 3 *supra*), providencia que fue notificada el 16 de mayo de 2022 conforme consta de la razón sentada por el actuario del despacho de la jueza sustanciadora a foja 8 del expediente.

<sup>2</sup> Copias certificadas de la convocatoria, registro de asistencia y acta de la sesión extraordinaria celebrada el 19 de octubre de 2021, fojas 11-16 del expediente.

fue: “Análisis y Resolución de las solicitudes presentadas por los Barrios que por historia pertenecen a la Parroquia de Pomasqui [...] para iniciar el proceso de consulta popular ante el Organismo Competente que es el CNE”. De la discusión efectuada se desprende el “apoyo a las solicitudes presentadas por los Barrios para iniciar este proceso ante el CNE” por parte de cada uno de los miembros de la Junta Parroquial. Por lo que, la Junta Parroquial del GAD de Pomasqui resolvió:

*“Ante las expresiones y solicitudes de los moradores de los barrios: San Luis, San Cayetano, San Agustín, Uyachul Alto, Uyachul Camino Real, Uyachul Bajo, Horizontes del Norte, Pusuquí Chico Alto, Pedro Nolasco, Pusuquí Chico Bajo, y Barrio él (sic) Común; de su deseo de pertenecer a la parroquia de Pomasqui, que por historia y asentamientos humanos y territoriales están dentro de la parroquia de Pomasqui, autorizan a que a través del GAD de POMASQUI, solicitar al órgano electoral CNE, la **CONVOCATORIA a una CONSULTA POPULAR, por INICIATIVA CIUDADANÍA** (sic), a fin de plasmar la voluntad de estos Barrios de pertenecer a la parroquia de Pomasqui y se delega a los Señores Vocales Principales Diego Alarcón y Dra. Fani Torres, y Asesor Legal Dr. Julio Mejía, a fin de que se encarguen del trámite ante el CNE, hasta la comunicación de la Consulta Popular”* (énfasis añadido).

**11.** Producto de ello, consta en el expediente la resolución No. 20-GADPR DE POMASQUI que dispone:

*Artículo 1.- Ante las expresiones y solicitudes de los moradores de los barrios: San Luis, San Cayetano, San Agustín, Uyachul Alto, Uyachul Camino Real, Uyachul Bajo, Horizontes del Norte, Pusuquí Chico Alto, Pedro Nolasco, Pusuquí Chico Bajo, y Barrio él (sic) Común; de su deseo de pertenecer a la parroquia de Pomasqui, que por historia y asentamientos humanos y territoriales están dentro de la parroquia de Pomasqui, autorizan a que a través del GAD de POMASQUI, solicitar al órgano electoral CNE, la **CONVOCATORIA a una CONSULTA POPULAR, por INICIATIVA CIUDADANÍA** (sic), a fin de plasmar la voluntad de estos barrios de pertenecer a la parroquia de Pomasqui”<sup>3</sup>* (énfasis añadido).

**12.** Asimismo, consta el oficio No. 689-2021 de 29 de octubre de 2021<sup>4</sup> mediante el cual la presidenta del GAD de Pomasqui pone en conocimiento del Consejo Nacional Electoral (“CNE”) que 11 barrios,

*“han expresado su voluntad de ir a una CONSULTA POPULAR, proveniente de la INICIATIVA CIUDADANA [...]. Con estos antecedentes presentamos la propuesta de ir a la consulta popular a fin de que **se nos proporcione los formularios para la recolección de firmas**, en cada uno de los barrios involucrados en esta consulta popular”* (énfasis añadido)<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Copia certificada de la resolución No. 20-GADPR DE POMASQUI, fojas 28-29 del expediente.

<sup>4</sup> Foja 1 del expediente.

<sup>5</sup> En respuesta, mediante oficio No. CNE-SG-2021-3291-OF de 18 de noviembre de 2021, el secretario general del CNE remitió al GAD de Pomasqui una copia certificada del memorando No. CNE-DNAJ-2021-1269-M de 17 de noviembre de 2021 suscrito por la directora nacional de asesoría jurídica subrogante en el sentido de que: “para la entrega de los formularios de recolección de firmas, se requerirá dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas que sean propuestas; razón

13. De lo anterior, esta Corte verifica que los miembros de la Junta Parroquial del GAD de Pomasqui aprobaron por unanimidad la propuesta de convocar a consulta popular, por lo que, en principio cumpliría el requisito de legitimación previsto en la CRE. Sin embargo, dicha aprobación se dio en el sentido de que la consulta sea por iniciativa ciudadana y no por iniciativa del gobierno autónomo descentralizado. Aquello no solo consta expresamente en el acta de sesión extraordinaria y en la resolución referida en el párrafo 11 *supra* sino que la presidenta del GAD de Pomasqui solicitó al CNE la entrega de los formularios para la recolección de firmas de respaldo de la ciudadanía para la realización de una consulta popular.
14. Es así que, toda vez que el GAD de Pomasqui no aprobó solicitar la convocatoria a consulta popular como entidad, no se cumple el requisito de legitimación de los gobiernos autónomos descentralizados previsto en el artículo 104 de la CRE; por lo que, no está legitimado para solicitar el dictamen previo de constitucionalidad de consulta popular.
15. No obstante de aquello, se constata que la intención de la Junta Parroquial del GAD de Pomasqui era la de solicitar la convocatoria a consulta popular por iniciativa ciudadana. Por lo que, en razón de que todo ciudadano está legitimado para presentar una solicitud de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad sobre una propuesta de convocatoria a consulta popular<sup>6</sup>, sin que requiera acompañar las firmas de respaldo<sup>7</sup> ni el amparo de alguna entidad, esta Corte Constitucional estima que la solicitud de la señora Jaqueline Castro Llerena, en este caso, puede darse también como ciudadana. En esa línea, sin perjuicio de que esta Corte llama la atención al Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Pomasqui -pues es su obligación cumplir a cabalidad con los requisitos constitucionales y legales para presentar una solicitud de consulta popular como órgano público- se procederá a dilucidar si la ciudadanía está legitimada para solicitar una convocatoria a consulta popular respecto del tema que se plantea en la pregunta formulada.
16. La CRE establece, en su artículo 104 inciso tercero, que: *“La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto”* (énfasis añadido). Es decir, en principio, el objeto de las consultas populares que puede presentar la ciudadanía es amplio<sup>8</sup>. Sin embargo, conforme ha establecido esta Corte, *“existen límites a lo que se puede consultar. Tales límites pueden estar contenidos en el propio texto constitucional o en otras fuentes que se integran a la Constitución a través del bloque de constitucionalidad”*<sup>9</sup>. Uno de estos límites está previsto en el inciso sexto del artículo 104 de la CRE que establece:

---

*por la cual, este Órgano Electoral no puede atender favorablemente el requerimiento efectuado”*. Fojas 2 y 3 del expediente.

<sup>6</sup> Artículo 104 de la CRE. Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 1-20-CP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 12.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 1-19-CP/19 de 16 de abril de 2019, decisorio 1.1 y 1.2.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 4-19-CP/19 de 01 de agosto de 2019, párr. 12.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 4-19-CP/19 de 01 de agosto de 2019, párr. 12.

*“Las consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución” (énfasis añadido).*

17. Al respecto, esta Corte ha establecido, previamente, que *“ni los gobiernos autónomos descentralizados ni la ciudadanía pueden convocar a consultas populares cuando se trate de conflictos de límites territoriales y de pertenencia, puesto que dicha facultad [de convocar a una consulta popular] le ha sido otorgada únicamente al presidente de la República”*<sup>10</sup> (énfasis añadido).
18. En la misma línea, el artículo 27 de la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos establece -respecto de la convocatoria a consulta popular como mecanismo para solucionar un conflicto de pertenencia- que *“el Presidente de la República, previo informe del Comité Nacional de Límites Internos, podrá convocar a consulta popular, de conformidad con la Constitución y la ley”* y prevé un mecanismo para que los distintos gobiernos autónomos descentralizados soliciten al Presidente de la República la realización de una consulta popular<sup>11</sup>.
19. Es así que, mientras los artículos 132 numeral 5 y 135 de la CRE le otorgan al Presidente de la República iniciativa legislativa para presentar un proyecto de ley que modifique la división político administrativa del país, salvo en lo relativo a las parroquias<sup>12</sup>; en el caso de las consultas populares -si bien no existe impedimento para

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 001-14-DCP-CC de 01 de octubre de 2014, pág. 7. En este dictamen, la Corte conoció el pedido de dictamen previo y vinculante de una propuesta de consulta popular del presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Dayuma *“en el recinto electoral El Ángel de la Parroquia Dayuma, cantón Francisco de Orellana, provincia de Orellana con las comunidades Rumipamba, Valle Hermoso, Ciudad Blanca, Shira Nunca, Progreso Uno, Unidos Venceremos, Flor del Valle, 9 de Octubre, Vencedores del Oriente, Los Reyes, Nueva Esperanza, Unión 2000 y Jesús del Gran Poder, planteando la siguiente pregunta: ¿A qué parroquia desea pertenecer? con dos cuadros que expresen Dayuma e Inés Arango”*.

<sup>11</sup> Artículo 27 de la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos: *“Las autoridades ejecutivas de las circunscripciones en conflicto, de mutuo acuerdo, podrán solicitar al Presidente de la República que convoque a consulta popular, sometiendo a la misma la o las posibles soluciones a sus conflictos. De no existir acuerdo de las partes en conflicto, la autoridad ejecutiva del nivel inmediato superior, de considerar idónea esta vía, solicitará al Presidente de la República dicha convocatoria, sin perjuicio de la potestad que la Constitución atribuye a esta autoridad. Cuando la consulta sea acordada por las partes en conflicto serán éstas las que establezcan los términos en que se deba plantear. En la consulta popular serán consultados los y las ciudadanas del lugar en conflicto de las respectivas circunscripciones territoriales. Para el efecto, el Comité Nacional de Límites Internos establecerá e identificará el área territorial en conflicto y el Consejo Nacional Electoral levantará el respectivo censo electoral que permita determinar de forma clara y precisa el padrón de la población a ser consultada. No habrá lugar a la consulta popular sobre conflictos de límites que ya hubiesen sido resueltos a través de cualquiera de los procedimientos amistosos o institucionales previstos en esta Ley. Para el caso de conflictos de pertenencia, sin perjuicio de los procedimientos establecidos en esta Ley, el Presidente de la República, previo informe del Comité Nacional de Límites Internos, podrá convocar a consulta popular, de conformidad con la Constitución y la ley”*.

<sup>12</sup> La modificación de parroquias es materia de ordenanza aprobada por el concejo metropolitano o municipal de acuerdo al artículo 25 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

que se convoque a una consulta popular sobre la organización político administrativa del país- el artículo 104 de la CRE solo le otorga legitimación para convocarla al Presidente de la República.

- 20.** En consecuencia, dado que la solicitud bajo análisis pretende, precisamente, consultar a los pobladores de ciertos barrios (no determinados en la pregunta) si desean pertenecer a la parroquia Pomasqui a efectos de solucionar un conflicto de pertenencia<sup>13</sup>, es claro que la consulta popular aborda un asunto relativo a la organización político administrativa del país<sup>14</sup>. Por ende, la solicitante no está legitimada para convocar a consulta popular sobre dicho asunto.
- 21.** Es así que, en el presente caso no procede emitir dictamen favorable de constitucionalidad respecto de la consulta popular planteada por cuanto implicaría violar una disposición constitucional expresa que imposibilita tanto a la ciudadanía como a los gobiernos autónomos descentralizados a tener iniciativa para convocar a una consulta popular sobre la organización político administrativa del país<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Asimismo, de los considerandos de la resolución No. 20-GADPR DE POMASQUI de 19 de octubre de 2021, consta: “[c]on el objeto de actualizar los límites, que nos permita regular y fijar, para el futuro y de forma técnica, los límites de las parroquias en mención [San Antonio de Pichincha, Calderón y El Condado], El Gobierno Parroquial de Pomasqui, solicitó a los presidentes de los barrios [...] que convoquen en cada uno de los barrios a una asamblea General a fin de que se exprese la voluntad de pertenecer a la Parroquia de Pomasqui [...]”, por lo que, también queda en evidencia la intención del GAD de Pomasqui de que se modifiquen los límites territoriales de las parroquias en cuestión.

<sup>14</sup> El primer inciso del artículo 242 de la CRE establece que: “El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales”. En el mismo sentido, el primer inciso del artículo 10 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señala: “El Estado ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales [...]”. Cada uno de los niveles territoriales cuenta con su gobierno autónomo descentralizado, mismo que de acuerdo al artículo 238 de la CRE tiene autonomía política, administrativa y financiera.

<sup>15</sup> En este sentido, es preciso aclarar que el hecho de que en el presente caso se concluya que solo el Presidente de la República está legitimado para convocar a consulta popular sobre la organización político administrativa del país -independientemente del nivel de gobierno del que se trate- no desconoce los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano para modificar los límites de las parroquias rurales y que no requieren de su participación en el proceso, pues el régimen de competencias establece que su modificación corresponde efectuarse a través de ordenanza. Así, el artículo 25 del COOTAD dispone “Corresponde al respectivo concejo metropolitano o municipal la creación o modificación de parroquias rurales, mediante ordenanza que contendrá la delimitación territorial y la identificación de la cabecera parroquial. El proyecto contendrá la descripción del territorio que comprende la parroquia rural, sus límites, la designación de la cabecera parroquial y la demostración de la garantía de cumplimiento de sus requisitos. En caso de modificación, el concejo metropolitano o municipal actuará en coordinación con el gobierno autónomo descentralizado parroquial rural, garantizando la participación ciudadana parroquial para este efecto”. En la misma línea, el artículo 132 numeral 5 de la CRE establece que se requiere ley para “[m]odificar la división político-administrativa del país, excepto en lo relativo a las parroquias”. Asimismo, la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos establece los procedimientos para resolver disputas relativas a conflictos de límites y pertenencia y su artículo 8, reconoce la competencia de los gobiernos autónomos descentralizados cantonales “para resolver los conflictos de límites internos que se presenten entre las parroquias rurales de su circunscripción, sin perjuicio de la solución amistosa a la que éstas puedan llegar”. Finalmente, la ciudadanía puede formular propuestas de normas regionales, ordenanzas distritales, provinciales o cantonales o resoluciones parroquiales, así como su derogatoria de acuerdo al artículo 309 del COOTAD.

22. Por lo expuesto, toda vez que se ha determinado que la solicitante no está legitimada para efectuar la solicitud de convocatoria a consulta popular en el presente caso, resulta innecesario proceder con el análisis establecido por los artículos 104 y 105 de la LOGJCC respecto de los considerandos que introducen la pregunta y el cuestionario.

### V. 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. Declarar que la propuesta de consulta popular presentada por Jaqueline Castro Llerena, presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Pomasqui, no se adecúa al artículo 104 de la Constitución de la República.
2. Negar y archivar la solicitud de consulta popular.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE



Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.09  
16:59:20 -05'00'

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado 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 (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 08 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**DICTAMEN No. 3-22-CP/22****VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz****I. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó con ocho votos a favor, siendo uno de ellos mi voto concurrente, el dictamen correspondiente al caso **No. 3-22-CP**, mediante el cual se negó la propuesta de consulta popular presentada por la presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Pomasqui por cuanto no estaría legitimada para el efecto.
2. Estoy de acuerdo con la decisión adoptada en esta causa por este Organismo. Sin embargo, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presento el razonamiento de mi voto concurrente, en los siguientes términos:
3. En el dictamen del cual se formula este voto concurrente, la mayoría de la Corte Constitucional analizó el pedido de consulta popular que formuló Jacqueline Castro Llerena, en su calidad de presidenta del GAD Parroquial de Pomasqui respecto de la voluntad de algunos barrios de pertenecer a esa parroquia.

**II. Análisis constitucional**

4. El voto de mayoría concurrente afirma que:

*“mientras los artículos 132 numeral 5 y 135 de la CRE le otorgan al Presidente de la República iniciativa legislativa para presentar un proyecto de ley que modifique la división político administrativa del país, salvo en lo relativo a las parroquias; en el caso de las consultas populares -si bien no existe impedimento para que se convoque a una consulta popular sobre la organización político administrativa del país- el artículo 104 de la CRE solo le otorga legitimación para convocarla al Presidente de la República.”*

5. Con base en el párrafo citado, el voto de mayoría concluye que, *“solo el Presidente de la República está legitimado para convocar a consulta popular sobre la organización político administrativa del país”*, cualquiera sea el nivel de gobierno que se trate. En virtud de lo cual, niega la solicitud al concluir que la persona que solicita la consulta popular en el caso bajo análisis no se encontraba legitimada para tal efecto.
6. Considero que, si bien la decisión de negar la consulta popular en el caso concreto es adecuada, también resulta necesario precisar el razonamiento con base en: i) el principio de corrección funcional, a efectos de comprender la iniciativa del presidente de la República para convocar a una consulta popular en temas relacionados a la organización político administrativa de parroquias y barrios, ii) la participación ciudadana en los GADs.

**i. El principio de corrección funcional, a efectos de comprender la iniciativa del presidente de la República para convocar a una consulta popular en temas relacionados a la organización político administrativa de parroquias y barrios**

7. El artículo 104 de la Constitución en el inciso sexto señala expresamente que, “[l]as consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución”. Es decir, no caben consultas locales ni de iniciativa ciudadana sobre asuntos relativos a la división político administrativa de la República.

8. En mi criterio, esta prohibición debe leerse a la luz del principio de corrección funcional, según el cual la interpretación de la Constitución no debe alterar ni desvirtuar de forma inequitativa las funciones que el constituyente ha asignado a los órganos constituidos, de tal manera que el esquema de separación de funciones y el régimen de competencias orgánicas, previstos en el texto fundamental como presupuesto de la garantía de los derechos constitucionales, se respeten plenamente.

9. De allí que la referida prohibición establecida en el artículo 104 de la Constitución no debe entenderse de manera aislada, sino que requiere ser interpretada de modo integral respecto de otras normas constitucionales que consagran competencias específicas y exclusivas a diversos órganos constitucionales. En este sentido, el artículo 135 de la Constitución determina que es el presidente de la República quien tiene la iniciativa privativa para presentar proyectos de ley que modifiquen la división político administrativa del país. En concordancia, el artículo 132 numeral 5 de la Constitución señala expresamente que se requiere de ley para, “*modificar la división político-administrativa del país, excepto en lo relativo a las parroquias*”.

10. Por ello, el presidente de la República cuenta con iniciativa privativa para convocar a consultas populares en las que se determine la creación de provincias y cantones, dado que estos se crean a través de ley, pero no de parroquias, porque estas no se crean mediante ley, sino mediante ordenanza.<sup>1</sup> Las consultas convocadas por el presidente de la República para modificar la división político administrativa de las provincias y los cantones, al implicar la modificación de leyes, deben tener el carácter nacional y no pueden ser locales.

11. Son justamente los concejos municipales o los concejos metropolitanos, según sea el caso, a quienes exclusivamente les corresponde la creación o modificación de los límites parroquiales, conforme lo establece el artículo 264 numerales 1 e inciso final de la Constitución, además de los artículos 25 y siguientes y 87 literal t) del COOTAD. En este sentido, si bien la modificación de límites parroquiales conlleva un cambio en la división político administrativa del Estado, esta corresponde a los niveles de gobierno de los

---

<sup>1</sup> Lo propio sucede con la iniciativa para convocar a consulta popular que tiene los gobiernos descentralizados provinciales, en el caso de la creación de regiones autónomas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 245 de la Constitución.

GADs competentes, es decir, a los gobiernos municipales y distritales, mediante ordenanza.<sup>2</sup>

**12.** De esta lectura integral de la Constitución y la ley, a la luz del principio de corrección funcional, se desprende claramente que la iniciativa para convocar a consultas popular que busquen crear o modificar los límites territoriales de las parroquias no le corresponde al presidente de la República.

**13.** Interpretar lo contrario implicaría profundizar el centralismo, fortalecer el presidencialismo y la intervención del gobierno central en los diversos niveles de organización territorial, como son las parroquias y los barrios, cuando el propio artículo 248 de la Constitución establece a los mismos como, “*unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados...*”.

## **ii. Sobre la participación ciudadana en los GADs en la gestión político administrativa de las parroquias y barrios**

**14.** En función de una interpretación acorde con el principio de corrección funcional, los GADs deben dar respuesta y canalizar a través de las vías constitucionales y legales pertinentes las demandas que formule la ciudadanía en ejercicio de sus derechos de participación y de petición.

**15.** En esta causa, si bien no procede la consulta popular, el GAD parroquial de Pomasqui en coordinación con el GAD del Distrito Metropolitano de Quito, en el marco de las competencias establecidas por la Constitución y la ley, deben atender y analizar el contexto social, económico y cultural de los barrios de los cuales proviene el requerimiento y, a través de los mecanismos de participación local, escuchar a los moradores de los barrios identificando así, las motivaciones que animaron a solicitar la pertenencia a otra parroquia y la consecuente modificación de límites.

**16.** De esta manera, los GADs en el marco del ejercicio de los derechos de participación y la promoción del diálogo democrático deben adoptar la políticas o normativas locales necesarias para dar respuesta a las problemáticas y conflictividades sociales que tienen lugar en sus territorios, evitando activar mecanismos improcedentes, como en este caso ocurrió con la solicitada consulta popular. En este caso, la petición ciudadana debería ser tramitada a través de la ordenanza emitida por el órgano competente.



Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

---

<sup>2</sup> La modificación de parroquias es materia de ordenanza aprobada por el concejo metropolitano o municipal de acuerdo al artículo 25 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en el dictamen de la causa 3-22-CP, fue presentado en Secretaría General el 09 de junio de 2022, mediante correo electrónico a las 12:53; y, ha sido procesado conjuntamente con el Dictamen.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

322CP-45bf8



**Caso Nro. 3-22-CP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día jueves nueve de junio de dos mil veintidós luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

**AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

ASGB/mesv



Firmado electrónicamente por:  
**AÍDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



Sentencia No. 2922-17-EP/22

Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito D.M., 08 de junio de 2022

**CASO No. 2922-17-EP****EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 2922-17-EP/22**

**Tema:** Esta sentencia analiza la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica y desestima la acción extraordinaria de protección presentada frente a la sentencia que rechazó el recurso de apelación dentro de una acción de protección, por no encontrar vulneración a derechos constitucionales.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 30 de junio de 2017, Marisol Azucena Durán Calle (**accionante**) presentó una acción de protección en contra de BanEcuador y la Procuraduría General del Estado, en la que impugnó el inicio del sumario administrativo GTH-006-2017<sup>1</sup> (proceso No. 17981-2017-01496).
2. El 12 de julio de 2017, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, negó la acción presentada “*dejando a salvo los derechos que tiene la accionante para reclamar sus derechos en la acción que corresponda y ante la autoridad competente*”.
3. Inconforme con esta decisión, Marisol Azucena Durán Calle interpuso recurso de apelación. Mediante sentencia de fecha 28 de septiembre de 2017, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.
4. De esta decisión la parte actora interpuso recurso de casación. Mediante auto de fecha 05 de octubre de 2017, la Sala Provincial negó lo solicitado debido a que, “[...] *la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional no prevé el recurso solicitado por la recurrente*”.
5. Inconforme con esta decisión, la actora interpuso recurso de hecho. Mediante auto de fecha 10 de octubre de 2017, la Sala Provincial negó lo solicitado por improcedente

<sup>1</sup> Como pretensión del proceso de acción de protección la accionante solicitó que se deje sin efecto el sumario administrativo iniciado por el Gerente de Talento Humano del Banco Público BANECUADOR, por no tener competencia para iniciar este proceso.

toda vez que en garantías jurisdiccionales el único recurso contemplado es el de apelación.

6. El 27 de octubre de 2017, Marisol Azucena Durán Calle (“**la accionante**”), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Provincial, mediante la cual se negó su recurso de apelación.
7. El 08 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción presentada y -por sorteo efectuado el 31 de enero de 2018- su conocimiento correspondió a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote<sup>2</sup>.
8. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 25 de marzo de 2022 avocó conocimiento y solicitó el informe de descargo a la autoridad judicial accionada. Pedido que fue cumplido el 04 de abril de 2022.

## II. Competencia

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (**CRE**); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**LOGJCC**).

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1 Pretensión y fundamentos de la acción

10. La accionante alega que se ha vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y el derecho a la seguridad jurídica, prescritos en los artículos 76 numeral 3) y 82 de la Constitución de la República.
11. Inicia la demanda con el recuento de las razones por las cuales interpuso la acción de protección de origen. Para fundamentar el cargo relacionado con el derecho al debido proceso en la garantía de juez competente, enfatiza en la falta de competencia del BanEcuador para iniciar el proceso de sumario administrativo. Luego, respecto del derecho a la seguridad jurídica, sostiene que “[...] desde el 19 de mayo de 2017, las entidades del sector público perdieron la competencia de los sumarios administrativos y esa reforma no puede modificarse por un Acuerdo Ministerial”. Por

---

<sup>2</sup> Del expediente se verifica que la causa fue admitida a trámite sin considerar la presentación de recursos inoficiosos; no obstante, no corresponde a esta Corte, durante la fase de sustanciación, pronunciarse nuevamente al respecto. Pese a ello, es preciso dejar claro que la LOGJCC no prevé el recurso de casación para las garantías jurisdiccionales; por lo que, de conformidad con su artículo 24, solo procedía el recurso de apelación.

lo que, considera que lo alegado por los funcionarios de BanEcuador respecto a que *“con el decreto del Ministro de Trabajo 0098, las entidades y empresas públicas recuperaron la competencia de los sumarios administrativos [...] es un cuento que se lo creyeron los Jueces de la Función Judicial de primera y segunda instancia”*.

12. Así también, menciona que se ha vulnerado la supremacía normativa para lo cual transcribe el contenido del artículo 11 de la CRE y precisa que *“viola también el principio a la seguridad jurídica y el hecho de aplicar un Acuerdo Ministerial por sobre una Ley Orgánica es violar el Art. 425, inciso segundo de la Norma suprema y el actuar sin competencia viola la disposición contenida en el Art. 226 ibídem”* (sic).
13. Con estos argumentos solicita: **i)** se acepte la acción extraordinaria de protección; **ii)** se declare la vulneración de derechos constitucionales; **iii)** se declare la nulidad del sumario administrativo; y **iv)** se dicten medidas de reparación.

### 3.2 Fundamentos de la Sala Provincial

14. El 04 de abril de 2022, Inés Maritza Romero Estévez, María Patlova Guerra Guerra y Wilson Enrique Lema Lema, en calidad de jueces de la Sala Provincial, remitieron el informe de descargo solicitado.
15. Sobre el cargo relacionado con la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica indican que, en la sentencia impugnada *“[...] se establece que esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la apelación del auto venido en grado, por así disponerlo los artículos 86 de la Norma Suprema; artículos 8 número 8 y 166 (sic), número 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en concordancia con el artículo 208, números 1 y 8 del Código Orgánico de la Función Judicial”*.
16. De esta forma, señalan que existe confusión entre la acción de protección y la acción extraordinaria de protección; *“la legitimada activa alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte del Juzgador A Quo; con el mismo argumento aduce que el Tribunal Superior violó ese derecho, pues, no determina en qué consiste la vulneración del Tribunal de Alzada”*.
17. Luego determinan que:

*En el caso se verificó que el Acuerdo Ministerial No. 4421 fue emitido por una autoridad de la Función Ejecutiva, esto es el Ministro del Trabajo, amparado en normas constitucionales, y efectivamente con fundamento en este Acuerdo el Gerente de Talento Humano de BanEcuador tramita las acciones administrativas correspondientes, y deja sin efecto una resolución emanada por una autoridad pública, evidentemente es un tema meramente administrativo y es la vía ordinaria ante la cual debió plantearse esta pretensión, por lo que se advirtió que no se ha vulnerado ningún derecho constitucional de la parte accionante.*

18. En esta misma línea afirman que:

*Del caso se desprendió que sí existen otros mecanismos, sin haberse demostrado que dichas vías ordinarias sean inadecuadas o ineficaces; de igual manera no se justificó una amenaza, así como una vulneración o violación de los derechos constitucionales; ya que las resoluciones administrativas son decisiones finales que las autoridades, han adoptado dentro de los procesos administrativos, sometidos a su conocimiento, decisión que goza de toda legitimidad, ejecutoriedad, validez y eficacia; pues la presunción de legitimidad se desprende del ordenamiento jurídico que establece que todo acto jurídico es válido mientras no se demuestre lo contrario.*

- 19.** Por todo lo expuesto, solicitan se rechace la acción extraordinaria de protección planteada.

#### **IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

##### **Análisis Constitucional**

- 20.** 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 sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental. Así, de conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia No 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, para determinar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección que permita resolver los cargos formulados por el accionante se requiere la verificación de que estos 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).<sup>3</sup>
- 21.** En este caso, si bien la accionante alega como vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, esta Corte evidencia que no se especifica la manera en la que este derecho se ha visto vulnerado en la decisión impugnada. Por lo que, este Organismo, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable<sup>4</sup> para identificar una posible vulneración de este derecho, no cuenta con un argumento completo que permita analizar este derecho, razón por la cual se descarta su examen.
- 22.** De igual forma, aun cuando la accionante identifica como vulnerado el principio de jerarquía normativa, se observa que la construcción de este argumento se la hace desde la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, por cuanto la accionante -a su criterio- considera que se ha aplicado un Acuerdo Ministerial por sobre la ley. De

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18.

<sup>4</sup> *Ibid.* Párr. 21

modo que esta Corte considera oportuno responder dichos argumentos a través del derecho a la seguridad jurídica.

#### **4.1 Sobre el derecho a la seguridad jurídica.**

- 23.** El artículo 82 de la Constitución de la República 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”*.
- 24.** 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 del juego 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 establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.
- 25.** La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino 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<sup>5</sup>.
- 26.** La accionante refiere que *“[...] desde el 19 de mayo de 2017, las entidades del sector público perdieron la competencia de los sumarios administrativos y esa reforma no puede modificarse por un Acuerdo Ministerial”*, lo cual, a su parecer, no habría sido considerado por los jueces de la Sala Provincial.
- 27.** Al respecto, de la revisión de la sentencia impugnada, esta Corte puede advertir que en su acápite quinto los jueces de la Sala Provincial analizan, precisamente, la alegación de la accionante sobre una posible incompetencia del gerente de talento humano de BanEcuador para tramitar sumarios administrativos y manifiestan que:

*En el caso en análisis, se verifica que el Acuerdo Ministerial No. 4421 fue emitido por una autoridad de la Función Ejecutiva, esto es el Ministro del Trabajo, amparado en normas constitucionales, amparado efectivamente en este Acuerdo el Gerente de Talento Humano de Banecuator tramita las acciones administrativas correspondientes, y dejar (sic) sin efecto una resolución emanada por una autoridad pública, evidentemente es un tema meramente administrativo y es la vía ordinaria ante la cual debió plantearse esta pretensión, por lo que se advierte que no se ha vulnerado ningún derecho constitucional de la parte accionante Igualmente en relación a un incumplimiento de lo establecido en el Art. 226 de la Constitución de la República, mismo que dice: ‘Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las*

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22. y No. 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párr. 19.

*servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la Ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución'. En el caso se observa que el Mba. Víctor López Paredes, Gerente de Talento Humano del Banco Público BanEcuador, ha actuado apegado a normas constitucionales y legales amparado en la Ley de Servicio Público y en el Acuerdo Ministerial, por lo que esta alegación está alejada de su pretensión esencial la cual constituye dejar sin efecto un Acuerdo emitido por una autoridad pública.*

28. Por lo que, a partir de ello, la Sala Provincial concluye su análisis manifestando que el “Gerente de Talento Humano del Banco Público BanEcuador, ha actuado apegado a normas constitucionales y legales amparado en la Ley de Servicio Público y en el Acuerdo Ministerial, por lo que esta alegación está alejada de su pretensión esencial la cual constituye dejar sin efecto un Acuerdo emitido por una autoridad pública”.
29. Es así que, esta Corte verifica que los jueces de la Sala Provincial identificaron y aplicaron las normas infraconstitucionales previas, claras y públicas que estimaron pertinentes para resolver el recurso interpuesto, motivo por el cual no se constata una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial que haya conducido a una afectación de preceptos constitucionales. En consecuencia, no evidencia una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, sino únicamente insatisfacción y desacuerdo con la decisión, lo cual no constituye *per se* una vulneración de derechos y no puede ser revisado por esta Corte pues aquello desnaturalizaría el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección.
30. Finalmente, este Organismo Constitucional recuerda a los y las abogadas que al momento de litigar en garantías jurisdiccionales corresponde agotar los recursos de conformidad con la normativa aplicable, siendo improcedente -por no estar contemplado en la LOGJCC- la presentación del recurso de casación.

## V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección signada con el No. **2922-17-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

Firmado digitalmente por  
CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.09  
17:00:08 -05'00'

**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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 08 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

292217EP-45c0d



**Caso Nro. 2922-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves nueve de junio de dos mil veintidos, 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 No. 1114-17-EP /22**  
**Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz**

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

**CASO No. 1114-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1114-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 6 de marzo de 2017 emitida por el Tribunal Distrital No.1 de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, y en contra del auto de 21 de abril de 2017 dictado por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, por no constatar una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 14 de octubre de 2016, Alberto Fernando Moncayo Castillo, representante legal de la compañía Casasia Representaciones y Proyectos S.A., presentó una acción de impugnación en contra de la resolución No. SENAE-JAFQ-2016-0055-RE de 22 de julio de 2016, expedida por la Dirección Distrital Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE)<sup>1</sup>.
2. El 6 de marzo de 2017, el Tribunal Distrital No.1 de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (el Tribunal) aceptó la acción<sup>2</sup>, dejó sin efecto la resolución del SENAE y dispuso la devolución de la póliza de seguro de garantía judicial. El SENAE formuló una petición de reforma de la sentencia.
3. El 14 de marzo de 2017, el Tribunal rechazó la petición por improcedente. El SENAE presentó un recurso de casación.
4. El 21 de abril de 2017, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (la Sala) inadmitió el recurso de casación por falta de fundamento.

<sup>1</sup> Juicio contencioso No.17510-2016-00314. La Dirección Distrital Quito del SENAE, con resolución No. SENAE-JAFQ-2016-0055-RE de 22 de julio de 2016, resolvió imponer a la compañía, la multa de USD 117.553,26 por el cometimiento de la contravención de sobrevaloración de mercancías, tipificada en el artículo 190 literal k y artículo 191 literal f del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI).

<sup>2</sup> El Tribunal estableció que previamente, con resolución DNI-DRI2-RECT-2015-007 de 30 de enero de 2015, el SENAE impuso a la compañía, “con naturaleza sancionatoria”, el recargo del 20% por rectificación tributaria sobre el mismo objeto, conforme el artículo 90 del Código Orgánico Tributario.

5. El 11 de mayo de 2017, Paúl Alexander Costales Borbor, ex director distrital de Quito del SENA E (la entidad accionante), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 6 de marzo de 2017 y del auto de 21 de abril de 2017.
6. El 19 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
7. El 5 de julio de 2017, el caso fue sorteado y la sustanciación de la causa correspondió a la ex jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza.
8. El 12 de noviembre de 2019, el caso fue resorteado y la sustanciación correspondió al ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 15 de septiembre de 2021, y dispuso que la Sala presente su informe motivado. El 19 de octubre de 2021, también se solicitó al Tribunal que presente el correspondiente informe.
9. El 21 de septiembre de 2021, la Sala presentó su informe. El 4 de noviembre de 2021, el Tribunal presentó su informe.
10. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
11. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa, el 8 de marzo de 2022.<sup>3</sup>

## II. Competencia

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (Constitución), y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## III. Pretensión y sus fundamentos

### A. De la entidad accionante

13. La entidad accionante solicita que se acepte su demanda, porque las decisiones impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica<sup>4</sup>. Para sustentar sus pretensiones, la entidad accionante expresa los siguientes cargos:

---

<sup>3</sup> El 23 de marzo de 2022, la Sala presentó un escrito en referencia a la providencia de esta Corte.

<sup>4</sup> Constitución, artículo 82.

**13.1.** Respecto a la sentencia de 6 de marzo de 2017, alega que el Tribunal aplicó indebidamente el artículo 90 del Código Tributario<sup>5</sup> y precedentes obligatorios del Pleno de la Corte Nacional de Justicia<sup>6</sup>, porque en el caso no existe doble sanción por un mismo hecho, en tanto que: *“(a) El recargo del 20% es por incumplimiento de las obligaciones que mantenía el importador; y b) La sanción impuesta es sobre Subvaloración y Sobrevaloración (...) tipificada como contravención en el Art. 190 literal k) del COPCI.”*

**13.2.** Sobre el auto de 21 de abril de 2017, señala que *“la Corte Nacional al resolver como inadmisibile el recurso de casación, mi inconformidad de la aplicación indebida de normas legales [artículo 90 Código Tributario y resolución de la Corte Nacional de Justicia de 4 de mayo de 2011] (...), se ha violado la seguridad jurídica”.*

**14.** La entidad accionante solicita que se declare la vulneración del derecho constitucional en su dimensión procesal<sup>7</sup>.

## **B. De los órganos accionados**

**15.** El Tribunal, en su informe, manifestó que:

*“De la simple lectura de la sentencia, fundamentalmente del análisis contenido en el numeral 6 (...), se desprende que el tribunal no sólo que motivó adecuada y extensamente su sentencia sino que se sujetó a las normas contenidas en el COGEP para la emisión de la misma, así como a normas constitucionales y a la legislación aplicable al caso concreto.”*<sup>8</sup>

**16.** La Sala, en su informe, expresó que Magaly Soledispa Toro, conjuenza de la Sala quien dictó el auto impugnado de 21 de abril de 2017, actualmente no forma parte de la Corte Nacional de Justicia, por lo que *“resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó (...)”*. Agrega que la referida conjuenza examinó el argumento del recurso de casación, que resolvió inadmitirlo al

---

<sup>5</sup> Código Tributario, artículo 90.- *“Determinación por el sujeto activo.- (...) La obligación tributaria así determinada causará un recargo del 20% sobre el principal.”*

<sup>6</sup> Corte Nacional de Justicia, sentencia publicada en el Registro Oficial No.741 de 16 de junio de 2011: *“Artículo 1: (...) declarar la existencia del siguiente precedente jurisprudencial obligatorio (...) El recargo del 20% sobre el principal que se aplica en aquellos casos en que el sujeto activo ejerce su potestad determinadora de forma directa, incorporado en el segundo inciso del art. 90 del Código Tributario (...) tiene una naturaleza sancionatoria, pues, procura disuadir el incumplimiento de las obligaciones por parte del contribuyente. (...)”*

<sup>7</sup> La acción extraordinaria de protección fue presentada por el exdirector distrital de Quito del SENA, quien alegó la vulneración del derecho en su dimensión procesal, por lo que la entidad tiene legitimación activa para interponer esta acción, según la sentencia No. 838-12-EP/19, párr. 24.

<sup>8</sup> Miguel Bossano Rivadeneira, Marco Albán Zambonino y Gilda Morales Ordóñez, exconjuenes del Tribunal, Informe de 4 de noviembre de 2021.

amparo del caso 5 del artículo 268 del COGEP, y que el auto presenta la motivación suficiente.

#### IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen 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<sup>9</sup>.
18. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 13.1 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia del Tribunal, el derecho a la seguridad jurídica porque habría aplicado indebidamente una norma infraconstitucional y un precedente jurisprudencial?**
19. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 13.2 *supra*, se desarrolla el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, el auto de la Sala, el derecho a la seguridad jurídica, al haberse inadmitido el recurso de casación?**

#### V. Resolución de los problemas jurídicos

##### A. **¿Vulneró, la sentencia del Tribunal, el derecho a la seguridad jurídica porque habría aplicado indebidamente una norma infraconstitucional y un precedente jurisprudencial?**

20. La Constitución, en el artículo 82, establece que “[e]l 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”.
21. La Corte ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada.<sup>10</sup> Además, precisó que para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional.<sup>11</sup>
22. La entidad accionante alegó la vulneración al derecho a la seguridad jurídica por la indebida aplicación del artículo 90 del Código Tributario y del precedente jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia de 4 de mayo de 2011, en la sentencia impugnada.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia 1967-14-EP/20, párr. 16; sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11; sentencia 1290-18-EP/21, párr. 20; y, sentencia 752-20-EP/21, párr. 31.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 989-11-EP/19, párr. 20.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1763-12-EP/20, párr. 20.

- 23.** De la revisión de la decisión judicial impugnada, se observa que en el considerando tercero la Sala explicó los antecedentes fácticos. En el considerando quinto realizó la “*valoración de la prueba en relación a la demanda de impugnación y control de legalidad*”, para señalar que la entidad accionante no anunció pruebas y determinar que la rectificación de tributos impuesta a la compañía es el único antecedente de la resolución sancionatoria que contiene “*el recargo del 20% sobre el monto de los tributos rectificandos*”, cancelado por la compañía.
- 24.** Bajo este contexto, el Tribunal razona que la Corte Nacional de Justicia, mediante Resolución de 4 de mayo de 2011, se refiere de forma obligatoria respecto del recargo de 20% sobre la obligación tributaria. Luego cita el artículo 76 de la Constitución respecto a que “*cuando haya conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes por un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa*”, para hacer referencia al artículo 90 del Código Tributario que sanciona el incumplimiento de obligaciones tributarias y al artículo 191 (f) del COPCI que sanciona el incumplimiento en las obligaciones del contribuyente respecto de los valores declarados y en aduanas.
- 25.** Con estas consideraciones, en la sentencia impugnada, el Tribunal llega al siguiente razonamiento:
- “no cabe, de conformidad con la norma constitucional y la jurisprudencia citadas (sic), que por un mismo hecho se sancione nuevamente a la empresa actora, esta vez, con una multa como es aquella contenida en la resolución impugnada. [...] al existir dos sanciones sobre el incumplimiento en general, cabe aplicar la más favorable al coaccionado y, por ello, la sanción del 20% aplicada fue pertinente razón por la cual la accionante la canceló oportunamente”.*
- 26.** De esta manera, esta Corte verifica que, en la decisión judicial impugnada, el Tribunal ha dado certeza y previsibilidad<sup>12</sup> a la entidad accionante aplicando normativa constitucional y legal previa, clara y pública. Además, ha enunciado las pruebas, es decir, las resoluciones administrativas, que el Tribunal valoró para llegar a determinar la existencia de la doble imputación de obligaciones tributarias a la compañía, que ha sido el punto principal de esta acción.
- 27.** Finalmente cabe señalar que esta Corte ha expresado que no le corresponde hacer las veces de tribunal de alzada para examinar la argumentación sobre la inobservancia o errónea aplicación de normas de rango legal al caso concreto, a través de la acción extraordinaria de protección<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup>Corte Constitucional, sentencia No. 5-19-CN/19, párr. 21: “*la seguridad jurídica comprende tanto un ámbito de certidumbre como uno de previsibilidad. El primero se refiere a brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad y el segundo permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro*”.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1851-13-EP/19, párrafos 29 y 30.

28. En consecuencia, la sentencia impugnada no vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

**B. ¿Vulneró, el auto de la Sala, el derecho a la seguridad jurídica, al haberse inadmitido el recurso de casación?**

29. La entidad accionante alega la vulneración de la seguridad jurídica, porque la Sala inadmitió el recurso de casación por la indebida aplicación de normas.

30. Esta Corte ha expuesto que el recurso de casación es extraordinario, opera por causales taxativas y los jueces deben examinar si la demanda reúne los requisitos previstos en la norma, entre los cuales se incluye la fundamentación del recurso<sup>14</sup>.

31. Del auto impugnado, se verifica que la Sala determinó que la entidad accionante justificó el recurso de casación en el numeral 5 del artículo 267, del Código Orgánico General de Procesos (COGEP)<sup>15</sup>, por la supuesta aplicación indebida de normas infra constitucionales. A continuación, verificó la admisibilidad del cargo y determinó:

*“se ha limitado a transcribir textos que no identifica debidamente pues los que transcribe no corresponden a un Reglamento al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, pues, simplemente no existe ese cuerpo legal. También es imprecisa la denominación del "Reglamento al Título de Facilitación Aduanera". 7.3.4 Aun en el evento de que hubiera identificado debidamente los correspondientes cuerpos normativos, la sola transcripción de normas no constituye fundamentación del recurso de casación. e. (sic) CALIFICACIÓN DEL RECURSO.- Con estas consideraciones, de conformidad con el art. 270 del Código Orgánico General de Procesos, califico de INADMISIBLE el recurso de casación interpuesto [...].”*

32. De esta manera, se colige que el auto impugnado explicó la razón por la cual el recurso de casación no cumplía con los requisitos de admisión, en este caso, el de establecer correctamente los motivos concretos para fundamentar el recurso, al amparo de la norma jurídica previa, clara y pública, es decir, el COGEP.

33. Por lo expuesto, la Sala realizó el análisis de admisión, con base en los fundamentos del recurso de casación interpuesto, en aplicación de la norma pertinente y, por ende, no implica que la inadmisión del recurso de casación comporte *per se* una vulneración de derechos constitucionales<sup>16</sup>.

34. En consecuencia, el auto impugnado no vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 720-13-EP/19, párr. 34.

<sup>15</sup> COGEP, artículo 267, numeral 5: “Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto.”

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 946-15-EP/20, párr. 35.

## VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 1114-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.10  
17:46:44 -05'00'

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 08 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

111417EP-45d61



**Caso Nro. 1114-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes diez de junio de dos mil veintidos, 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](http://www.registroficial.gob.ec)

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.