

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

	Págs.
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR	
DICTAMEN Y SENTENCIAS:	
652-18-EP/23 En el Caso No. 652-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 652-18-EP	3
2118-18-EP/23 En el Caso No. 2118-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2118-18-EP	14
2496-21-EP/23 En el Caso No. 2496-21-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección 2496-21-EP y declárese la vulneración de los derechos al refugio, a la tutela judicial efectiva, al principio y derecho de no devolución, al derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchados en la sentencia de 13 de julio de 2021, dictada por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos	35
579-18-EP/23 En el Caso No. 579-18-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección propuesta y declárese la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, consagrado en el artículo 76, número 7 letra l) de la Constitución de la República	85
633-18-EP/23 En el Caso No. 633-18-EP Desestímese la demanda de acción extraordinaria de protección No. 633-18-EP.....	96

Págs.

7-23-TI/23	En el Caso No. 7-23-TI Dictamínese que el “Acuerdo entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Asistencia en Interceptación Aérea” no se encuentra incurso en los presupuestos contenidos en el artículo 419 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que, para su ratificación no se requiere de aprobación por parte de la Asamblea Nacional	107
67-20-IS/23	En el Caso No. 67-20-IS Acéptese la acción de incumplimiento de sentencia dentro de la Causa No. 67-20-IS.....	116



Sentencia 652-18-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 12 de julio de 2023

CASO 652-18-EP

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

SENTENCIA 652-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de extraordinaria de protección presentada en contra del auto de inadmisión de casación en el marco de un proceso laboral. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de motivación y cumplimiento de normas y derechos de las partes pues no se verifica que el conjuer de la Corte Nacional de Justicia se haya extralimitado en sus funciones en la etapa de admisión ni incurrido en un vicio de insuficiencia motivacional.

1. Antecedentes procesales

1. El 05 de octubre de 2015, Alex Guillermo Correa Navarrete (“**accionante**”) presentó una demanda por haberes laborales en contra de la compañía ACROMAX LABORATORIO QUÍMICO FARMACÉUTICO S.A. (“**demandada**”). El caso fue sorteado a la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) y signado con el número 09359-2015-04467.
2. El 02 de mayo de 2016, la Unidad Judicial declaró parcialmente con lugar la demanda y ordenó a la demandada, el pago de USD 699,83 a favor del accionante. Este interpuso recurso de aclaración y ampliación, pedido que fue negado en auto de 28 de junio de 2016.
3. El 01 de julio de 2016, el accionante interpuso recurso de apelación. El 14 de diciembre de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en sentencia de mayoría, reformó la decisión emitida por el juez de primera instancia y ordenó que la demandada pague al accionante la suma de USD 1.952,10.
4. El accionante solicitó aclaración y ampliación, recurso que fue negado mediante auto de 02 de febrero de 2017. El accionante interpuso recurso de casación.
5. El 24 de enero de 2018, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) inadmitió el recurso interpuesto por no cumplir

con los requisitos exigidos por el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación.

6. El 20 de febrero de 2018, el accionante presentó acción extraordinaria de protección contra el auto de la Sala Nacional de 24 de enero de 2018.
7. El 16 de abril de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la acción planteada y, por sorteo efectuado el 16 de mayo de 2018, su conocimiento le correspondió a la entonces jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.
8. 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. Con auto emitido el 24 y notificado el 26 de abril de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a la Sala Nacional.

2. Competencia

9. La Corte Constitucional del Ecuador 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 CRE en concordancia con los artículos 63 y 191, numeral 2, literal d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

10. El accionante alegó que el auto de la Sala Nacional vulneró sus derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación (art. 11), a la tutela judicial efectiva (art. 75), al debido proceso en las garantías de motivación y defensa (art. 76, numeral 7 literales a) y l) y a la seguridad jurídica (art. 82) reconocidos en la CRE.
11. En cuanto a la tutela judicial efectiva, cita doctrina y los artículos 75 de la CRE y el 23 del Código Orgánico de la Función Judicial para definir y establecer el alcance de este derecho. A partir de ello, sostiene que el conjuer nacional le dejó en indefensión pues se aparta de la doctrina y pronunciamientos de casos análogos al suyo, en los que otros conjueres admitieron a trámite los recursos. Como consecuencia de ello, estima que también se vulneró su derecho a la igualdad y no discriminación.¹

¹ Cita brevemente extractos de las resoluciones en los casos: 09359-2015-0526 (Jorge González vs Salud S.A., 17731-2016-2675 (Paúl Ortiz vs Indusur), y 17731-2016-2529 (Marjorie Almeida vs Dulcafe S.A).

12. Respecto al debido proceso en la garantía de la motivación, afirma que se vulneró este derecho porque el conjuéz “(...) utilizó argumentos que fueron vertidos por los jueces nacionales en la fase resolutoria; por lo que se evidencia (...) que el conjuéz (...) excedió el ámbito de sus competencias legales (...)”. Cita varios párrafos de la sentencia constitucional 009-18-SEP-CC, dentro del caso 1305-17-EP, e indica que en el auto impugnado no se enuncian las normas en que se funda la decisión, así como tampoco se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.
13. En cuanto a la seguridad jurídica, el accionante inicia definiendo este derecho y citando el artículo 82 de la Constitución, el artículo 25 del Código Orgánico de la Función Judicial y sentencias de la Corte Constitucional.² Manifiesta que el conjuéz nacional “(...) no justifica las razones por las que omite aplicar los principios, preceptos, doctrina y jurisprudencia relativa al carácter democrático e igualitario de mi derecho a que señores Jueces (...) conozcan y resuelvan mi recurso de casación”.
14. El accionante desarrolla como pretensión que se declare la vulneración de los derechos vulnerados en el auto del 24 de enero de 2018, se ordene un nuevo sorteo para que se conozca nuevamente su recurso y se reparen integralmente sus derechos.

3.2. Fundamentos de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia

15. Pese a que la CNJ fue legalmente notificada con el auto emitido el 24 y notificado el 26 de abril de 2023, la autoridad judicial accionada no presentó el informe de descargo dentro del término concedido.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.³ Un cargo contiene una argumentación mínimamente completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: (i) una tesis, o la afirmación acerca de la vulneración de un derecho fundamental; (ii) una base fáctica, que identifique la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional que habría originado la alegada vulneración; y (iii) una justificación jurídica, que explique cómo la base fáctica invocada originó de forma directa e inmediata la vulneración acusada.⁴

² Cita extractos de la sentencia 016-13-SEP-CC de 6 de mayo de 2013.

³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 17-19.

17. En este caso, de la revisión de la demanda se encuentra que, pese a que el accionante alega vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación, el debido proceso en la garantía de defensa y a la tutela judicial efectiva, no formula un cargo mínimamente completo respecto de ellos, ya que no explica cómo estos derechos habrían sido vulnerados de forma directa e inmediata por la autoridad jurisdiccional. Por lo que, este Organismo, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable para identificar una posible vulneración de estos derechos, no cuenta con elementos suficientes para pronunciarse al respecto.
18. Por otra parte, se observa que, para sustentar la vulneración al debido proceso en la garantía de motivación, el accionante centra sus alegaciones en dos aspectos: i) que en el auto impugnado la Sala Nacional no explicaría de manera suficiente la pertinencia de las normas aplicadas a los antecedentes de hecho y ii) que el conjuez se habría extralimitado en su análisis durante la fase de admisión del recurso de casación. En tal virtud, para atender al primer cargo, se formula el siguiente problema jurídico: *¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en un vicio de insuficiencia al no haber enunciado ni explicado la pertinencia de las normas aplicadas al caso?*
19. En cuanto al segundo cargo, esta Corte ha determinado que para tratar de manera más adecuada las alegaciones referentes a la extralimitación durante la fase admisión del recurso de casación, corresponde hacerlo a través de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes;⁵ por lo que, plantea el siguiente problema jurídico: *¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque el conjuez accionado se habría extralimitado en la fase de admisión del recurso de casación?*

5. Resolución de problemas jurídicos

5.1. **¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en un vicio de insuficiencia al no haber enunciado ni explicado la pertinencia de las normas aplicadas al caso?**

20. El literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prescribe que “No habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”. No obstante, es preciso enfatizar que “La garantía de la motivación no incluye un

⁵ CCE, sentencia 2122-17-EP/22, de 14 de diciembre de 2022, párr. 14, CCE, sentencia 2638-17-EP/23 de 11 de enero de 2023 párr. 23.

derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.⁶ En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.⁷

21. Esta Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa*, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).⁸
22. Si bien esta Corte ha indicado que, por lo general, en los autos dictados en la fase de admisión del recurso de casación se deciden cuestiones de puro derecho,⁹ es importante resaltar que la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente, los conjueces nacionales deben tener en consideración los argumentos, vicios y casos casacionales (artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos y artículo 3 de la Ley de Casación, respectivamente), que hayan sido señalados en el recurso de casación.¹⁰
23. Así, corresponde analizar si el conjuez de la Corte Nacional se pronunció respecto a los cargos casacionales y si explicó normativamente los motivos que lo llevaron a concluir la inadmisión del recurso de casación.
24. De la revisión del expediente, se observa que el accionante fundamentó su recurso de casación en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.¹¹ Alegó la falta de aplicación de los artículos 113, 116, 117 del CPC, el artículo 10 del contrato colectivo de trabajo, los artículos 185, 188, 233 del Código de Trabajo, el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades bajo la causal tercera y la falta de aplicación de

⁶ CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 28.

⁷ CCE, sentencia 298-17-EP/22, del 20 de abril de 2022, párr. 43.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

⁹ CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

¹⁰ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 42.

¹¹ Art.3.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: 1ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva; 3ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto.

los artículos 42 numerales 1 y 18 y 94 del Código de Trabajo y 76 numeral 1 y 82 de la CRE, así como la falta de aplicación de los precedentes jurisprudenciales “que establecen que el alegar abandono de trabajo y no probarlo; equivale a despido” bajo la causal primera.

25. Al respecto, del estudio del auto impugnado, esta Corte encuentra que, en el acápite del examen de procedibilidad, la Corte Nacional realiza una exposición normativa y doctrinaria sobre los requisitos de fundamentación del recurso de casación previstos en los artículos 5,6,7 y 8 de la Ley de Casación. Posteriormente, identifica que el recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera, del artículo 3 de la Ley de Casación y a partir de ahí se pronuncia respecto de cada causal invocada, concluyendo que:

25.1El recurrente no ha cumplido con los requisitos específicos de la causal tercera “pues no ha identificado con exactitud el medio de prueba específico que, a su juicio ha sido valorado defectuosamente; no ha identificado la norma procesal que regula la valoración de la prueba, ya que ha acusado como transgredidas normas que no contienen un precepto jurídico de valoración de prueba (...) no ha demostrado con lógica jurídica el nexo entre los medios de prueba y las normas procesales que regulan la valoración”. Así mismo, aclara que los artículos 116 y 117 del CPC no contienen un precepto jurídico sobre la valoración de la prueba sino que se refieren a un sistema de valoración de la misma de acuerdo a lo fallado por la Corte Nacional.¹² Finalmente, señala que el recurrente “no ha cumplido con la estructuración debida dentro de la argumentación jurídica referente a esta causal, y al ser el recurso de casación, estricto, técnico, riguroso y de admisibilidad restringida, mal se podría admitirlo si faltan los requisitos de formalización del mismo.”

25.2Respecto de la causal primera, el conjuer indica que el recurrente “ha fallado en lo referente a la correcta vinculación y explicación entre vicios, normas, causales y partes de la sentencia que hayan incidido en la parte dispositiva de la misma, y se ha limitado a manifestar su inconformidad con la providencia recurrida”. Por lo que, la argumentación presentada para sustentar el medio impugnatorio es insuficiente. Aclara que “es necesario que los pasajes de la sentencia que contienen las infracciones a la ley, ya sea sustantiva y/o adjetiva sean identificados, transcritos y contrastados con los argumentos desarrollados en el

¹² La Corte Nacional señala que los artículos 116 y 117 del CPC son normas jurídicas que no se refieren en concreto a una prueba específica y a la valoración que debía ser observada por el Tribunal de última instancia, sino al método de valoración probatoria conocido como la sana crítica y a principios generales de la prueba. Ver en Gaceta Judicial. Año CXIII. Serie XVIII, número 11 página 3985, Quito 26 de marzo de 2012.

escrito contenido del recurso y finalmente se debe presentar cuál habría sido el pronunciamiento correcto de los juzgadores si estos hubiesen aplicado las normas cuya violación se acusa”.

25.3 Concluye que respecto a la primera causal el vicio que acusa el recurrente ha quedado relegado a una “mera enunciación al no haber desarrollado ni explicado la vinculación mencionada” y señala que en el caso concreto, el fin ulterior del recurrente es que se declare que tiene derecho a los montos pedidos en su demanda y que esto no puede ser atendido por el recurso de casación pues a través de este recurso “extraordinario, formal, literal completo, de técnica jurídica depurada” no se puede analizar los argumentos propios del recurso de apelación “que denotan la inconformidad de las partes procesales”.

26. De ahí que se verifica que la Corte Nacional enunció las normas en las que fundamentó su decisión y justificó de forma suficiente su aplicación a los argumentos, vicios y casos casacionales del artículo 3 de la Ley de Casación que fueron propuestos por el accionante en su recurso. Por lo tanto, esta Corte descarta una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, sin que le corresponda pronunciarse sobre la corrección o incorrección de su motivación.

5.2. ¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque el conjuer accionado se habría extralimitado en la fase de admisión del recurso de casación?

27. La Constitución, en el artículo 76 número 1, establece como garantías del derecho al debido proceso: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.

28. La Corte caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, y estableció que las garantías impropias no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración presenta dos requisitos: **(i)** la violación de alguna regla de trámite y **(ii)** el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹³

29. Por otro lado, la Corte Constitucional ha enfatizado que la garantía de recurrir no es absoluta y posee una naturaleza estrictamente procesal y de configuración legislativa.

¹³ CCE, sentencia 740-12-EP/20, párr. 27 de 07 de octubre de 2020.

De modo que, para la interposición de recursos es indispensable cumplir con las formalidades establecidas en la ley, en tanto aquellas resulten constitucionalmente aceptables.¹⁴

30. En esa línea, este Organismo ha determinado que el análisis del recurso de casación se encuentra compuesto de las fases de admisión y sustanciación. En lo pertinente a este caso, la fase de admisión consiste en que una conjueza o conjuez de la Corte Nacional de Justicia verifique el cumplimiento de los requisitos prescritos en la ley que regula el recurso de casación.¹⁵ Por tanto, de conformidad con lo prescrito en los artículos 6 y 8 de la Ley de Casación y el artículo 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial le corresponde al conjuez o conjueza nacional la verificación del cumplimiento de requisitos legales y la calificación de la admisibilidad o no de los recursos de casación.
31. El accionante alegó que en fase de admisión el conjuez “excedió el ámbito de sus competencias legales”. Este Organismo, para determinar si la Sala vulneró o no la garantía de cumplimiento de normas constatará: (i) si el auto impugnado violentó alguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación y, consecuentemente, (ii) si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio.¹⁶
32. Respecto al supuesto (i), de la revisión del auto impugnado, esta Corte observa que, en primer lugar, se realiza el análisis de competencia.¹⁷ Luego se efectúa el análisis del cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 2, 4, 5 y 6 de la Ley de Casación del recurso presentado. Se establece que el recurso se ha interpuesto respecto de la sentencia dictada el 14 de diciembre de 2016, que se trata de un proceso de conocimiento y que el fallo es final y definitivo, por lo que, procede el recurso de casación conforme lo establecido por el artículo 2 de la Ley de Casación. Así también, indica que respecto a la legitimidad y oportunidad el recurso ha sido presentado de acuerdo a lo prescrito en los artículos 4 y 5 de la Ley de Casación.
33. Posteriormente, sobre los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de

¹⁴ CCE, sentencia 2354-16-EP/21, párr. 29 de 28 de abril de 2021.

¹⁵ CCE, sentencia. 2543-16-EP/21, párr. 19 de 18 de agosto de 2021.

¹⁶ La Corte Constitucional ha señalado que la vulneración al debido proceso en cuanto principio, por la inobservancia de una regla de trámite, se da si en el caso concreto se ha socavado el valor constitucional consistente en que los intereses de las partes en litigio sean juzgados a través de un procedimiento que tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho. Sentencia 740-12-EP/20, párr. 26 y 30.

¹⁷ El conjuez se refiere al artículo 201 numeral 2 del COFJ, el artículo 8 de la Codificación de la Ley de Casación, Segunda Disposición Final del COGEP, la Resolución 060-2015 de 1 de abril de 2015 adoptada por el Pleno del Consejo de la Judicatura y la Resolución 06-2015 de 25 de mayo de 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

Casación,¹⁸ el conjuetz establece que el recurrente fundamenta su recurso en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y determina las normas que se enunciaron como normas infringidas (párrafo 24 *supra*).

34. A partir de ello, en su análisis, el conjuetz rechaza el recurso por no cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación de conformidad con lo analizado previamente en el párrafo 25 *supra*.
35. Por lo expuesto, esta Corte verifica que el conjuetz de la Sala Nacional no realizó un análisis de fondo del recurso de casación, sino que únicamente verificó el cumplimiento de los requisitos formales que establece la Ley de Casación para la admisión del recurso de casación, normativa procesal que faculta a los conjuetzes nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con la fundamentación necesaria. De modo que no se violentó ninguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación (i) y, por consiguiente, tampoco hubo una afectación al debido proceso en cuanto principio (ii).
36. En consecuencia, no se encuentra que el auto impugnado haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

6. Decisión

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

1. *Desestimar* la acción extraordinaria de protección N.º 652-18-EP.
2. *Devolver* el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, publíquese, y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁸ Art. 6.- *Requisitos formales* En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda; y, 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 12 de julio de 2023; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

065218EP-5a3e5



Caso Nro. 0652-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de julio de dos mil veintitrés, 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 2118-18-EP/23
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 12 de julio de 2023

CASO 2118-18-EP

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

SENTENCIA 2118-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección planteada en contra de una sentencia dictada por el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo al no identificar la vulneración de la garantía impropia de cumplimiento de normas y derechos de las partes por la declaración de caducidad, pese a que tal alegación no fue planteada como una excepción previa por la entidad demandada en el proceso originario.

1. Antecedentes

1. El 12 de abril de 2017, la señora Nancy Guadalupe Redrobán Pastrano presentó una demanda de plena jurisdicción o subjetiva en contra del presidente, los vocales y el director general del Consejo de la Judicatura (CJ) y la Procuraduría General del Estado (PGE) por la cual impugnaba las resoluciones emitidas dentro del procedimiento disciplinario MOT-1109-SNCD-2016-DV (0059I-2016), de 29 de noviembre de 2016, que destituyó a la actora del cargo de jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ambato provincia de Tungurahua;¹ y 30 de noviembre de 2016 que ratificó la resolución anterior y se pronunció sobre la situación jurídica de la secretaria de la Unidad Judicial;² así como la acción de personal 2304-DP18-2016-FR de fecha 30 de

¹ Pleno del Consejo de la Judicatura. Resolución de 29 de noviembre de 2016, por la cual, el Pleno del CJ decidió:

[...] 10.1 Acoger parcialmente el informe motivado emitido el 12 de septiembre de 2016, por la Directora Provincial de Tungurahua del Consejo de la Judicatura.

[...] 10.2 Declarar a la abogada Nancy Guadalupe Redrobán Pastrano, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ambato [...] responsable de haber incurrido en las infracciones disciplinarias establecidas en el numeral 2 del artículo 107 del Código Orgánico de la Función Judicial, esto es: ‘recibir a una de las partes o a su defensor para tratar asuntos relativos a la causa, sin proceder en la forma prevista en el artículo 103 número 14, para que la otra parte pueda ejercer su derecho a concurrir a la audiencia’; y, responsable de manifiesta negligencia, infracción disciplinaria establecida en el numeral 7 del artículo 109 del cuerpo legal ibídem

[...] 10.4 Imponer a la abogada Nancy Guadalupe Redrobán Pastrano, la sanción de destitución de su cargo, en aplicación del artículo 112 del Código Orgánico de la Función Judicial [...].

² Pleno del Consejo de la Judicatura. Resolución de 30 de noviembre de 2016, por la cual el Pleno del CJ resuelve: “Ratificar la responsabilidad atribuida junto con la sanción impuesta a la abogada Nancy

noviembre de 2016, por la que se ejecutó la sanción impuesta; en tal sentido, solicitó que se declare la nulidad de los actos administrativos impugnados, se le reintegre a su cargo, se paguen los sueldos y beneficios legales no percibidos desde su destitución hasta el momento del reintegro así como el pago de daños y perjuicios, honorarios y demás rubros a los que tendría derecho. La causa se signó con el número 18803-2017-00086.

2. El 25 de agosto de 2017, el CJ presentó su contestación a la demanda, en la que indicó que la sanción determinada en contra de la demandante devino de un procedimiento administrativo que garantizó el debido proceso, por lo que, los actos administrativos impugnados “gozan de legalidad y de legitimidad, por cuanto fueron emitidos cumpliendo con todos los requisitos legales necesarios que apoyan su vigencia y validez”.³ Así mismo, la entidad refirió que la potestad sancionatoria no habría prescrito conforme lo alegó la demandante, refirió que la acción de personal no es un acto administrativo y que no existen vulneraciones al debido proceso. Respecto a las excepciones previas, el CJ indicó “En el presente caso, por no existir, no propongo excepción previa”.⁴
3. El 05 de diciembre de 2017, se llevó a cabo la audiencia preliminar ante el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato (“**TDCA**” o el “**Tribunal**”), diligencia en la que el TDCA declaró la validez del proceso y la competencia; y, fijó fecha para el desarrollo de la audiencia de juicio.
4. Después de desarrollada la audiencia de juicio, el 06 de febrero de 2018, el TDCA dictó sentencia en la que declaró la prescripción de la acción conforme al artículo 306 numeral 1⁵ del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”), ya que, habría transcurrido en demasía el término para presentar la demanda, considerando que la resolución de 29 de noviembre de 2016 se ejecutó el 30 del mismo mes y año. En cuanto a la resolución de 30 de noviembre de 2016, notificada a la demandante el 01 de diciembre de 2016, el TDCA determinó que la misma no interrumpió el término de

Guadalupe Redrobán Pastrano, por sus actuaciones como jueza [...] mediante resolución dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, el 29 de noviembre de 2016”.

³ Causa 18803-2017-00086. Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato. Expediente 7. Foja 631.

⁴ *Ibíd.* Foja 634.

⁵ COGEP Art. 306.- Oportunidad para presentar la demanda. Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente:

1. En los casos en que se interponga una acción subjetiva o de plena jurisdicción, el término para proponer la demanda será de noventa días, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado.

caducidad del derecho a demandar, pues tal acto administrativo (30 de noviembre de 2016) no afectaba los derechos de la demandante.

5. El 09 de febrero de 2018, la señora Nancy Guadalupe Redrobán Pastrano solicitó aclaración y ampliación de la sentencia anterior. El 07 de marzo de 2018, el TDCA resolvió los recursos horizontales en mención.
6. El 19 de marzo de 2018, la demandante presentó recurso extraordinario de casación en atención a las causales 1 y 3 del artículo 268 del COGEP.
7. El 04 de junio de 2018, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo (“**conjuer nacional**”) declaró la inadmisibilidad⁶ del recurso. De esta decisión, el 07 de junio de 2018, la demandante presentó recursos de ampliación y aclaración. Posteriormente, el 08 de junio de 2018, la demandante solicitó la revocatoria del auto de inadmisión del recurso de casación; y, el 19 de junio de 2018, solicitó al conjuer se excuse de conocer la causa. Estas solicitudes fueron atendidas el 11 de julio de 2018, por el conjuer nacional.
8. El 07 de agosto de 2018, la señora Nancy Guadalupe Redrobán Pastrano (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del TDCA y el auto de 11 de julio de 2017, por el cual se negó la revocatoria al auto de inadmisión del recurso de casación.
9. El 19 de marzo de 2019, la causa 2118-18-EP fue sorteada a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El 17 de abril de 2019, el Tribunal de Sala de Admisión⁷ de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa.
10. En el Sistema Automatizado de Trámite Judicial Ecuatoriano (“**SATJE**”) se identifica que la accionante presentó el 17 de agosto de 2020 una acción de protección número 17230-2020-07868 en contra del CJ y la PGE, cuyas decisiones son a su favor, tanto el fallo de primera instancia de 08 de septiembre de 2020, como la sentencia de segunda instancia de 25 de mayo de 2021.

⁶ El auto refirió:

“En cumplimiento con lo dispuesto con el Art. 201.2 del COFJ, reformado por mandato de la Disposición reformativa Segunda numeral 4 del COGEP; e inciso primero del Art. 270 del COGEP, Se declara la INADMISIBILIDAD del Recurso de Casación interpuesto, por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación. Devuélvanse los autos al tribunal de origen para los fines correspondientes”.

⁷ Conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce; y, el ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.

11. El 12 de enero de 2023, en respeto al orden cronológico, la jueza ponente avocó conocimiento de la misma, ordenó que se notifique a las partes, y solicitó el informe de descargo a las judicaturas que emitieron los actos impugnados.
12. El 31 de enero de 2023, los señores Walter Patricio Garnica Bustamante, Hernán Neri Salinas Cabrera y Edison Ramiro Guerrero Zúñiga, jueces del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato, presentaron su informe de descargo.

2. Competencia de la Corte Constitucional

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República (“CRE”); y, 191.2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Pretensión y argumentos de las partes

3.1 La accionante

14. La accionante refiere que las decisiones impugnadas vulneran los siguientes derechos constitucionales: tutela judicial efectiva (art. 75), debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes por parte de la autoridad judicial; derecho a la defensa en cuanto a que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa; (art. 76 numerales 1 y 7 literales a) b)) y seguridad jurídica (art. 82).
15. Respecto a la tutela judicial efectiva, la accionante menciona que el auto de inadmisión del recurso de casación confundió el recurso empleado, pues no interpuso un recurso de hecho sino de casación, y que, para corregir este error en el auto de ampliación y aclaración el conjuer se refirió a un *lapsus calami*. Así mismo, refiere que el conjuer no se habría excusado de conocer la causa “pese a que se reclamó oportunamente la amistad que tenía con el Dr. Gustavo Jalkh, en ese tiempo Presidente del Consejo de la Judicatura”. Finalmente, expone que el auto de inadmisión de casación ratificó la vulneración emanada de los jueces del TDCA.
16. La accionante menciona que la sentencia del TDCA vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva porque pese a que la prescripción no fue alegada como una excepción

previa por parte del Consejo de la Judicatura, el Tribunal la empleó de forma oficiosa en su sentencia, situación que no habría sido procedente.

17. En cuanto al derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos a las partes; derecho a la defensa y contar con el tiempo y medios adecuados para ejercerlo, la accionante menciona que tanto el TDCA como el conjuez nacional le privaron de este derecho “al haber radicado el contenido del fallo en una excepción previa de prescripción, que jamás fue invocada por los demandados al contestar la demanda por mí formulada, por ello mal podía defender ni esgrimir ningún argumento respecto de una cuestión de derecho que jamás fue debatida en el proceso, esto impidió la defensa”.
18. Sobre el derecho a la seguridad jurídica la accionante expone que el mismo se vio afectado porque “el demandado debe proponer las excepciones previas pertinentes que franquea el Art. 153 del COGEP, la excepción previa de prescripción jamás fue alegada por los demandados”; y pese a ello, el TDCA empleó la figura en mención, lo que a su criterio vulnera la seguridad jurídica porque es deber de la administración de justicia cumplir con el sistema jurídico procesal y emitir decisiones fundamentadas y no arbitrarias.
19. La accionante menciona que su demanda es relevante porque “el contenido material de una norma no puede ser distorsionado por los jueces, mediante interpretación restringida y direccionada, porque atenta contra la tutela judicial, que debe ser efectiva y abarcando el fondo del asunto”. Finalmente, la accionante solicita que se acepte su demanda, se declare la vulneración a sus derechos y se deje sin efecto, tanto el auto de inadmisión de casación, como la sentencia dictada por el TDCA.

3.2 Legitimados pasivos

20. El conjuez de la Sala Nacional no presentó su informe de descargo. De otro lado, el 31 de enero de 2023, Hernán Salinas Cabrera, Edison Guerrero Zúñiga y Walter Garnica Bustamante, jueces del Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el cantón Ambato, presentaron su informe de descargo. Al respecto, mencionan que la sentencia impugnada resuelve “los puntos de controversia que miran a la defensa de los derechos de la accionante frente a la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura”.
21. Exponen las normas que regulan el proceso contencioso administrativo e indican que:

[...] en el presente caso al demandarse en contra de dos actos administrativos el análisis del Tribunal fue que respecto a la primera resolución que resuelve la destitución de la

accionante se encuentra prescrito su derecho de accionar, y la segunda de autotutela no vulnera ningún derecho de la accionante, tanto más que todos los cargos de ilegalidad de la demanda principalmente van encaminados a la primera resolución que destituye a la actora, más (sic) no a la resolución de auto tutela administrativa.

22. El TDCA menciona que:

[...] el legislador no había previsto actitudes como la que incurrió la demandante al ejercer si (sic) demanda en contra de dos actos administrativos aquel que la destituye y aquel otro que resuelve una autotutela que no fue ni siquiera interpuesta por la accionante, pero del que esperó su pronunciamiento para demandar el último de los noventa días señalados en el artículo 360 del COGEP pero excediendo este término respecto del acto que le impuso su destitución.

23. Además, citan el artículo 29⁸ del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) e indican que “al provocarse duda en la aplicación del artículo 307 del COGEP por impugnarse dos actos administrativos” la sentencia resolvió declarar la prescripción de la acción respecto al acto de destitución de la accionante, “considerando que era de cargo de la actora promover la defensa oportuna de sus derechos más (sic) no que acogiéramos una excepción previa que no había deducido la parte demandada”.

24. Exponen que la accionante “sorprendió a la Corte Constitucional al confundir la prescripción detallada en el artículo 153 numeral 6 del COGEP con aquella específica y prevalente del artículo 307 del COGEP”; y, en ese sentido, al haber impugnado dos actos administrativos, el TDCA conforme al artículo 313 del COGEP “(...) se vio obligado en sentencia a decidir sobre los actos impugnados (...)”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

25. La Corte Constitucional ha referido que los problemas jurídicos a ser resueltos a través de una acción extraordinaria de protección, provienen principalmente de los cargos efectuados por los accionantes, es decir, de las acusaciones que la demanda dirige al

⁸ Código Orgánico de Función Judicial, Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009. Art. 29.- Interpretación de normas procesales.- Al interpretar la ley procesal, la jueza o juez deberá tener en cuenta que el objetivo de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley sustantiva o material. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas procesales, deberán aclararse mediante la aplicación de los principios generales del derecho procesal, de manera que se cumplan las garantías constitucionales del debido proceso, se respete el derecho de defensa y se mantenga la igualdad de las partes. Cualquier vacío en las disposiciones de las leyes procesales, se llenará con las normas que regulen casos análogos, y a falta de éstas, con los principios constitucionales y generales del derecho procesal.

acto procesal objeto de esta garantía por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁹

26. Mediante sentencia 1967-14-EP/20 esta Corte se pronunció sobre la carga argumentativa en las acciones extraordinarias de protección y estableció criterios para entender cuándo existe una argumentación mínimamente completa; esto consiste en la verificación de al menos los siguientes elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que demuestre porqué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).
27. En el presente asunto, la accionante ha demandado la presunta vulneración a derechos constitucionales respecto de dos decisiones judiciales. Así, respecto al auto de inadmisión del recurso de casación,¹⁰ la accionante presenta como tesis la vulneración el derecho a la tutela judicial efectiva; como base fáctica determina tres situaciones: i) que el auto de inadmisión confundió el recurso empleado al considerar que era uno de hecho y no de casación, lo que fue solventado en el recurso de ampliación y aclaración a través de la explicación de un *lapsus calami*; ii) que el conjuerz no se excusó de resolver su recurso, pese a que habría tenido un vínculo de amistad con el ex presidente del CJ; y iii) el auto de inadmisión de casación ratificó la vulneración emanada de los jueces del TDCA; en cuanto a la fundamentación jurídica, la accionante no presenta ningún tipo de justificación que permita a este Organismo, inclusive realizando un esfuerzo razonable, pronunciarse al respecto, además este Organismo identifica que la accionante pretende que a través de esta acción se corrija la decisión y que la Corte se pronuncie sobre el fondo del caso; por lo que, esta decisión no será objeto de análisis.
28. En cuanto a la sentencia dictada por el TDCA la accionante emplea como tesis la vulneración a diferentes derechos constitucionales; sin embargo, para fundamentar su reclamación presenta una base fáctica y una justificación jurídica común, esto es que el Tribunal empleó la figura de la caducidad (art. 307 COGEP) de la acción para negar su demanda, sin que la misma haya sido alegada como una excepción previa por parte de los demandados en el proceso originario, lo que habría generado que la accionante se encuentre en indefensión. En este sentido, a fin de evitar la reiteración argumental

⁹ CCE. Ver Sentencias 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr.11.

¹⁰ Si bien en la demanda se identifica de manera expresa como decisión impugnada al auto de 11 de julio de 2017 que negó la revocatoria al auto de inadmisión del recurso de casación, de la demanda se desprende que la reclamación propuesta por la accionante va en contra del auto de inadmisión del recurso de casación.

respecto al análisis de los diferentes derechos constitucionales¹¹ este Organismo analizará la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes; por lo que, la Corte Constitucional se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Ambato vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes al declarar la caducidad de la acción (art. 307 COGEP) en sentencia sin que haya sido alegada como una excepción previa por parte del CJ?

5. Resolución del problema jurídico

29. El artículo 76 numeral 1 de la CRE dispone 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: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
30. La Corte ha caracterizado a este tipo de garantía como impropia, por lo que, no configura por sí sola supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contiene una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal.¹² De modo que, para que exista una vulneración a las garantías impropias se requiere de: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹³
31. En el caso bajo análisis, la accionante considera que el TDCA al declarar la prescripción entendida como caducidad de la acción en su sentencia de juicio, sin que previamente ésta haya sido alegada como una excepción previa por el CJ, vulneró el debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos para las partes. En tal sentido, corresponde a esta Corte identificar, en primer lugar, las reglas de trámite que presuntamente fueron inobservadas.
32. El proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción o subjetivo se enmarca dentro de los procesos ordinarios. En este sentido, para iniciar este tipo de proceso, el administrado presenta una demanda, que debe cumplir con los requisitos legales, entre

¹¹ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

¹² CCE, sentencia 3002-17-EP/22, 09 de noviembre de 2022, párr. 34.

¹³ CCE, sentencia 740-12-EP/20 (Garantías propias e impropias del derecho al debido proceso), 07 de octubre de 2020, párr. 27.

los cuales, se encuentra el determinado en el artículo 306 del COGEP vinculado al término para su presentación, así, para las acciones subjetivas, la norma fija el término de “noventa días, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado”. Adicionalmente, el artículo 307 de la misma norma dispone:

Art. 307.- Prescripción. En el caso de las demandas presentadas ante las o los juzgadores [...] de lo contencioso administrativo o en aquellas materias especiales que según su legislación contemplen la prescripción del derecho de ejercer la acción, la o el juzgador deberá verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término que la ley prevé de manera especial. En caso de que no sea presentada dentro de término, inadmitirá la demanda.

- 33.** De lo referido, se identifica que los jueces de lo contencioso administrativo, previo a la calificación de la demanda tienen el deber de verificar si ésta fue presentada dentro del término legal. Si cumple con la presentación dentro del término, la califican, caso contrario, emiten un auto de inadmisión, el cual es susceptible de impugnación.¹⁴
- 34.** Ahora, si la demanda es calificada a trámite, ésta es trasladada a la contraparte a fin de que presente su contestación,¹⁵ la cual deberá contener el pronunciamiento “en forma expresa sobre cada una de las pretensiones de la parte actora, sobre la veracidad de los hechos alegados en la demanda y sobre la autenticidad de la prueba documental que se haya acompañado, con la indicación categórica de lo que admite y de lo que niega”.¹⁶ Así mismo, la demandada podrá “deducir todas las excepciones de las que se crea asistida contra las pretensiones de la actora, con expresión de su fundamento fáctico”.¹⁷

¹⁴ Corte Nacional de Justicia, resolución 13-2015 de 5 de noviembre de 2015,

Artículo 1.- Confirmar el criterio expuesto por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y aprobar el informe expedido por el Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; en consecuencia, dado que la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso; declara la existencia del siguiente precedente jurisprudencial obligatorio por la triple reiteración de fallos sobre un mismo punto de derecho, en el siguiente sentido:

a) Los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Este auto es susceptible de recurso de casación; ...

¹⁵ COGEP. Art. 309.

¹⁶ COGEP. Art. 151.

¹⁷ *Ibíd.*

- 35.** Las excepciones previas entendidas como “medios de defensa de los que dispone la parte demanda, relativos a la validez del proceso o extensión de la obligación”,¹⁸ se encuentran determinadas en el artículo 153 del COGEP,¹⁹ y, tal como se refirió previamente, éstas deben ser planteadas en la contestación a la demanda.
- 36.** Cabe indicar que el COGEP divide en dos momentos al proceso ordinario; por lo que, algunas cuestiones deben ser conocidas y resueltas de forma previa a la instauración del juicio propiamente. En este sentido, conforme al artículo 294 del COGEP, en la audiencia preliminar, el juez “solicitará a las partes se pronuncien sobre las excepciones previas propuestas. De ser pertinente, serán resueltas en la misma audiencia”, esto debido a que las excepciones preliminares persiguen excluir la discusión sobre el fondo de la controversia, y en tal sentido, deben ser examinadas, probadas y resueltas por el juzgador en la audiencia preliminar, situación que se determina además en el artículo 295 del COGEP que dice:

Art. 295.- Resolución de excepciones. Se resolverán conforme con las siguientes reglas:

1. Si se acepta una excepción previa que no es subsanable, se declarará sin lugar la demanda y se ordenará su archivo.
2. Si se acepta la excepción de defecto en la forma de proponer la demanda, la parte actora subsanará los defectos dentro del término de seis días, otorgando a la parte demandada el término de diez días para completar o reemplazar su contestación y anunciar prueba, atendiendo las aclaraciones o precisiones formuladas. De no hacerlo se tendrá la demanda o la reconvención por no presentada.
3. Si se aceptan las excepciones de falta de capacidad, de falta de personería o de incompleta conformación del litisconsorcio se concederá un término de diez días para subsanar el defecto, bajo apercibimiento de tener por no presentada la demanda y de aplicarse las sanciones pertinentes.
4. Si el asunto es de puro derecho se escuchará las alegaciones de las partes. La o el juzgador emitirá su resolución y notificará posteriormente la sentencia por escrito.

¹⁸ Corte Nacional de Justicia. Absolución de consultas, criterio no vinculante de 03 de agosto de 2018. Disponible en:

https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/consultas_absueltas/No_Penales/Civil/53.pdf

¹⁹ COGEP. Art. 153.- Excepciones previas. Solo se podrán plantear como excepciones previas las siguientes: 1. Incompetencia de la o del juzgador. 2. La incapacidad o falta de personería de la parte actora o su representante. 3. Falta de legitimación en la causa o incompleta conformación de litis consorcio. 4. Error en la forma de proponer la demanda, inadecuación del procedimiento o indebida acumulación de pretensiones. 5. Litispendencia. 6. Prescripción. 7. Caducidad. 8. Cosa juzgada. 9. Transacción. 10. Existencia de convenio, compromiso arbitral o convenio de mediación.

Terminados los alegatos, la o el juzgador podrá suspender la audiencia hasta que forme su convicción, debiendo reanudarla para emitir su resolución mediante pronunciamiento oral de acuerdo con lo previsto en este Código.

- 37.** Del artículo en mención se distinguen tres escenarios: “a) la aceptación de excepciones previas subsanables; b) la aceptación de excepciones previas no subsanables; y, c) los asuntos de puro derecho”.²⁰
- 38.** Ahora, la Corte Nacional de Justicia, al presentarse dudas sobre la aplicación de las normas del COGEP, emitió la resolución 12-2017 (publicada en el Suplemento del Registro Oficial 21 de 23 de junio de 2017), en la cual sobre la caducidad, expuso:

[...]La caducidad implica la extinción de un derecho por el transcurso del tiempo concedido para su ejercicio; de manera que opera cuando no se ha ejercitado dentro del término previsto para tal efecto.

La caducidad es una institución particularmente relevante en el ámbito de la jurisdicción contencioso administrativa y tributaria; aunque de acuerdo a nuestro ordenamiento resulta también aplicable en el ámbito laboral.

La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia hace algún tiempo ha dejado establecido la obligatoriedad del juzgador de declarar la caducidad. Incluso, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, de conformidad con el artículo 185 de la Constitución de la República, fundado en los fallos de triple reiteración de la Sala de lo Contencioso Administrativo ha declarado la existencia del precedente jurisprudencial, estableciendo que ‘la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso’; de manera que los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa.

En igual sentido, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante Resolución 05/2016 ha establecido que en los juicios individuales de trabajo por despido ineficaz, el juzgador al momento de calificar la demanda podrá declarar la caducidad de la acción (Art. 1); así como también ha establecido que si la caducidad se ha alegado como excepción previa, ésta sea analizada y resuelta en la fase de saneamiento del juicio sumario.

El Código Orgánico General de Procesos consolida aquello, no porque en su artículo 307 establece que ‘[e]n el caso de las demandas presentadas ante las o los juzgadores de lo contencioso tributario y de lo contencioso administrativo o en aquellas materias especiales que según su legislación contemplen la prescripción del derecho de ejercer la acción, la o el juzgador deberá verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término que la ley prevé de manera especial. En caso de que no sea presentada dentro de

²⁰ Corte Nacional de Justicia, resolución 12-2017 de 03 de mayo de 2017, pág. 12.

término, inadmitirá la demanda'; sino también porque prevé unas normas específicas que regulan los procedimientos de la jurisdicción contenciosa administrativa y contenciosa tributaria, que deben sustanciarse de acuerdo a lo previsto en el Capítulo II del Título I del Libro IV del Código Orgánico General de Procesos.

Conforme lo expuesto, no cabe duda que la o el juzgador debe declarar la caducidad en la primera providencia, e inadmitir la demanda. No obstante, cuando la caducidad se ha planteado como excepción previa, asumimos que la demanda se admitió a trámite, dando lugar al cumplimiento de los actos de proposición; por lo que no puede dictarse auto de inadmisión sino que debe resolverse como una cuestión sustancial del proceso, por lo tanto, el juzgador debe acogerla mediante sentencia.²¹

39. Es así, que en la mencionada resolución 12-2017 se estableció que:

Artículo 1.- Todas las excepciones previas que hayan sido oportunamente planteadas por la parte demandada deberán resolverse por la o el juzgador en la audiencia preliminar o en la primera fase de la audiencia única [...]

Artículo 4.- De encontrarse procedente una excepción previa no subsanable, la o el juzgador deberá resolver conforme la naturaleza de la misma.

Si acepta las excepciones previas que se refieran a cuestiones exclusivamente procesales; esto es, inadecuación del procedimiento, indebida acumulación de pretensiones o litispendencia, resolverá mediante auto interlocutorio.

Si acepta las excepciones previas que se refieran a una cuestión sustancial del proceso; esto es prescripción; caducidad; cosa juzgada; transacción; existencia de convenio, compromiso arbitral o convenio de mediación, aceptará mediante sentencia.

La decisión definitiva, debidamente motivada, deberá ser notificada por escrito dentro del término previsto en la ley.

Artículo 5.- Los procedimientos cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa y contenciosa tributaria se sustanciarán de conformidad al Capítulo II del Título I del Libro IV del Código Orgánico General de Procesos; y, las excepciones previas que se deduzcan se resolverán atendiendo a su naturaleza jurídica.²²

40. Como se observa, la Corte Nacional determinó que en la jurisdicción contenciosa administrativa las excepciones previas que se deduzcan se atienden de acuerdo a su naturaleza y conforme a las normas que regulan el trámite propio de este tipo de procedimientos en el COGEP. Ahora, ¿qué sucede si no se presentó oportunamente la excepción previa de caducidad?; pues, existe la posibilidad de que ésta sea resuelta de forma oficiosa por el TDCA en la sentencia de juicio debido a que el artículo 313 primer inciso del COGEP dispone:

²¹ Corte Nacional de Justicia, resolución 12-2017 de 03 de mayo de 2017, pág. 23 y 24.

²² Corte Nacional de Justicia, resolución 12-2017 de 03 de mayo de 2017, pág. 31 y 32.

Art. 313.- Contenido de la sentencia.- Además de los requisitos generales previstos para la sentencia, esta decidirá con claridad los puntos sobre los que se produjo la controversia y aquellos que en relación directa a los mismos comporten control de legalidad de los antecedentes o fundamentos de la resolución o acto impugnados, supliendo incluso las omisiones en que incurran las partes sobre puntos de derecho, o se aparte del criterio que aquellas atribuyan a los hechos.

41. Es decir, conforme a lo determinado se puede concluir que en los procesos contenciosos administrativos la caducidad, puede ser declarada en las siguientes circunstancias: i) de oficio en el auto de inadmisión de la acción; ii) en la audiencia preliminar a través de sentencia, cuando esta ha sido alegada; y, iii) de oficio conforme al artículo 313 de la misma norma.
42. Ahora, en el caso bajo análisis, la accionante refiere que la sentencia dictada por el TDCA vulneró el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes porque la excepción previa de caducidad (art. 307 del COGEP), no fue alegada por el CJ; y, pese a ello, una vez efectuada la audiencia de juicio, se emitió sentencia en la que se declaró la caducidad de la acción de manera oficiosa, situación que a su criterio ya no era posible, pues la potestad del TCDA habría precluido. Al respecto, de la sentencia impugnada se observa que el TDCA en su acápite séptimo denominado “motivación” identificó los actos administrativos impugnados, siendo estos el de 29 noviembre de 2016, notificado el mismo día, por el cual se sancionó a la accionante con la destitución de su cargo; y, el acto de 30 de noviembre de 2016, notificado a la accionante el 01 de diciembre de 2016, por el cual, en aplicación de la auto tutela modificó la sanción a la abogada Jenny Solis, secretaria de la unidad judicial de la cual era jueza la accionante; en tal sentido, determinó que los actos fueron emitidos por la autoridad competente.
43. Posteriormente, llevó a cabo el análisis de legalidad de los actos impugnados. Así, respecto, al acto de 29 de noviembre de 2016, refirió:

[...] la Resolución de fecha 29 de noviembre de 2016, que se impone a la actora la sanción de destitución del cargo de Jueza [...] ha sido legalmente notificada al correo electrónico señalado [...] el 29 de noviembre del 2016, a las 20h18, según razón que consta a fojas (584), y ejecutada el 30/nov/2016, mediante la Acción de Personal No. 2304-DP18-2016-FR, que rige a partir de 30/nov/2016. Por las circunstancias anotadas, el Tribunal concluye que, desde el día siguiente al de la notificación que señala el artículo 306 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP), esto es, desde el 30 de noviembre del 2016, hasta la presentación de la demanda, hecho ocurrido el miércoles 12 de abril de 2017, a las 09h53, que ha ingresado a la Sala de Sorteos de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (fojas 251 vlta), se evidencia que se ha producido la prescripción del ejercicio de la acción, por haber transcurrido en demasía los noventa (90)

días término que señala la norma para el ejercicio de la acción de plena jurisdicción o subjetiva. La posterior resolución administrativa también impugnada por la actora dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, de fecha 30 de noviembre de 2016, a las 16h50, en la que se resuelve auto tutela a favor de la Abg. Jenny Catalina Solís Villacres, Secretaria de la Unidad Judicial Penal, no interrumpe el término de caducidad del derecho a demandar, pues al realizar el respectivo control de legalidad de ésta, se observa que dicha resolución impugnada en nada afecta a los derechos subjetivos de la actora, porque la resolución que efectivamente vulnera sus derechos subjetivos, como ya se dijo es la primera resolución de fecha 29 de noviembre de 2016, por tanto no hay una relación directa de fondo entre las dos, ni la una es principal y la otra accesoria, ni tampoco se necesitaba emitir la segunda resolución (auto tutela) para que se ejecute la primera, o tenga validez. (...) en tal sentido si la actora consideró que ésta vulneraba sus derechos subjetivos, debió ejercer la acción jurisdiccional dentro del término de los noventa días, y no necesitaba esperar que se emita la segunda resolución administrativa para acudir con su acción subjetiva, pues la segunda resolución de auto tutela es discrecional de la administración, es decir el Pleno del Consejo de la Judicatura podía o no emitir esta resolución de auto tutela de sus actos administrativos, por eso es que la resolución de fecha 29 de noviembre de 2016, es definitiva y causa estado en la vía administrativa, quedando como única opción al administrado su impugnación jurisdiccional, dentro del término legal, conforme ya se ha explicado ampliamente.

44. Adicionalmente, el TDCA aclaró por qué no declaró la caducidad al momento de calificar la demanda, o en la audiencia preliminar, pues a su entender al haber sido impugnados dos actos administrativos por parte de la accionante, “correspondía la sustanciación del proceso, a efectos de conocer los cargos de ilegalidad esgrimidos en contra de las indicadas resoluciones impugnadas, y verificar en un análisis de fondo, si dichas resoluciones afectaban o no derechos subjetivos, y principalmente cuál era la relación de fondo entre las dos, conforme ya se ha explicado”. Así mismo, refirió que en atención al artículo 313 del COGEP “se vio obligado en sentencia decidir sobre los actos impugnados, y como en la presente causa se fijó como objeto de la controversia la impugnación de dos actos administrativos, el Tribunal está decidiendo respecto de cada uno de ellos”. Por lo que:

[...] se establece que la acción formulada por la demandante carece de fundamento, ya que sus alegaciones resultan extemporáneas por haber prescrito su derecho a demandar respecto de la resolución que la destituye; y respecto de la segunda resolución de auto tutela administrativa, como ya se dijo entre otras argumentaciones expuesta en este fallo, no se observa violación a derecho subjetivo alguno, por tanto no se ha logrado desvirtuar las presunciones de legalidad y ejecutoriedad de los actos administrativos impugnados

45. Una vez descrito el análisis efectuado en la sentencia impugnada, este Organismo no identifica que se haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, porque, como se indicó anteriormente, si bien la caducidad de la acción contencioso administrativa no fue alegada por el CJ, esto no imposibilitó al Tribunal declararla al emitir su decisión

conforme al artículo 313 del COGEP, que faculta al TDCA a suplir las omisiones en las que incurrió el CJ, cuanto más “la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso”²³, situación que según el TDCA se presentó en este asunto, pues la accionante no presentó su acción dentro del término legal fijado para ello.

6. Decisión

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

1. *Desestimar* la acción extraordinaria de protección 2118-18-EP.
2. *Ordenar* la devolución del expediente al tribunal de origen
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²³ Corte Nacional de Justicia, resolución 13-2015 de 5 de noviembre de 2015.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez (voto concurrente) y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 12 de julio de 2023; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente**Jueza:** Teresa Nuques Martínez**SENTENCIA 2118-18-EP/23****VOTO CONCURRENTENTE****Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), y a pesar de encontrarme de acuerdo con la sentencia de mayoría, formulo respetuosamente el siguiente voto concurrente de la sentencia 2118-18-EP.
2. Como antecedente, se encuentra que Nancy Guadalupe Redrobán Pastrano presentó una demanda de plena jurisdicción o subjetiva en contra del Consejo de la Judicatura, en la que impugnaba las siguientes actuaciones: resolución de 29 de noviembre de 2016, que destituyó a la actora del cargo de jueza de la Unidad Judicial Penal de Tungurahua; y, resolución de 30 de noviembre de 2016 que ratificó la resolución anterior y se pronunció sobre la situación jurídica de la secretaria de la Unidad Judicial.
3. Respecto de la primera resolución impugnada, se observa que el Tribunal sostuvo que “se ha producido la prescripción del ejercicio de la acción, por haber transcurrido en demasía los 90 días término,¹ por lo que determinó que la acción carece de fundamento ya que sus alegaciones resultan extemporáneas por haber prescrito el derecho a demandar”.² En el mismo sentido, se observa que el Tribunal estableció que se encontró impedido de declarar la prescripción del ejercicio de la acción al momento de calificar la demanda, en observancia del artículo 307 del COGEP, que se refiere expresamente a la prescripción. Sin embargo, el Tribunal, cuando analiza el segundo acto impugnado, lo hace respecto de la caducidad, lo cual resulta confuso en el momento de precisar los términos.
4. Por lo antes mencionado, la jueza suscrita, considera necesario determinar que no es competencia de la Corte Constitucional corregir la aplicación de los antes mencionados términos, aun cuando los mismos se confundan en la motivación de la sentencia impugnada. Resulta de trascendental relevancia, recordar los precedentes de la Corte Constitucional mediante los cuales se ha reiterado que no le corresponde a este Organismo, la corrección o incorrección de las decisiones judiciales.³

¹ Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el Cantón Ambato. Sentencia 18803-2017-00086 de 06 de febrero de 2018. Fojas 748 – 758 del expediente de instancia.

² *Ibíd.*

³ Esta Corte ha señalado “la garantía de la motivación o incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las decisiones judiciales”. CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 28; sentencia 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 47. En similar sentido, véanse: sentencia 392-13-EP/19, de 2 de

5. Si bien, se entiende que la sentencia de instancia es la que confunde ambos términos, el análisis de la sentencia concurrida debe mantener los términos que en origen usó el TDCA para resolver el caso; a decir, el término prescripción. Esta magistratura considera que, no es competencia de la CCE la modificación o corrección de los términos usados por el TDCA. Se escaparía de nuestra injerencia que nos apartemos de los usos de los términos que le otorgó el tribunal de instancia, y ahora, en la decisión de la Corte Constitucional cambiemos el término prescripción por caducidad, a fin de establecer que el término correcto sería caducidad. Además, se observa que la intención del pleno es aclarar que en el caso quizás estaríamos en presencia de una excepción en virtud del paso del tiempo respecto del derecho procesal de iniciar una acción, y no del reclamo de un derecho subjetivo configurado por el paso del tiempo, al menos a la luz del Derecho Civil. Sin embargo, no está en nuestra competencia modificar el término que uso el TDCA en su sentencia y que, tienen su fundamento jurídico en el artículo 307 del COGEP.
6. Por otro lado, no es necesario para resolver el caso, que la CCE aborde en la sentencia, la discusión respecto de estos dos términos (prescripción y caducidad); ya que en el Derecho Administrativo, estos no tienen la misma interpretación que en el Derecho Civil; y, los TDCA a lo largo del tiempo les han otorgado distintas interpretaciones, ya que las propias normas administrativas los confunden. Entre algunos ejemplos tenemos que; en el caso de la potestad sancionadora conforme al COA, el artículo 245 trata a la prescripción para referirse al paso del tiempo para iniciar acciones procesales, en el artículo 244 se menciona a la caducidad como un derecho sustantivo, una potestad; sin embargo, en el artículo 132 se determina la caducidad como el transcurso del tiempo para el inicio de un procedimiento. Otro ejemplo de ello, se evidencia en el Código Tributario, que en su artículo 94, trata a la caducidad como la facultad de la administración para determinar la obligación tributaria; es decir, atendiendo a un derecho sustantivo y no a un derecho procesal. Con esto queda evidenciado que los términos jurídicos: prescripción y caducidad en Derecho Administrativo, no pueden servirse de una interpretación análoga respecto al Derecho Civil.
7. Por consiguiente, la suscrita jueza, no comparte, el abordaje utilizado para los términos prescripción y caducidad, así como el análisis de la sentencia de la Corte Nacional de Justicia realizada en el voto de mayoría del pleno.⁴ En consecuencia, debieron mantenerse

octubre de 2019, párr. 31; sentencia 1855-12-EP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 38; sentencia 1313-12-EP/20, de 22 de julio de 2020, párr. 44; sentencia 376-15-EP/20, de 28 de octubre de 2020, párr. 35; y, sentencia 2118-15-EP/20, de 18 de noviembre de 2020, párr. 22.

⁴ La decisión de la Corte Nacional de Justicia no cumple el parámetro de triple fallo reiterado, por ende no posee la característica de jurisprudencia obligatoria.

los términos y los usos que les dio la judicatura de origen; es decir, referirse a prescripción, más no a caducidad.

8. Por las consideraciones expuestas, respetuosamente esta magistratura presenta su voto concurrente.

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ



Firmado digitalmente por
HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 2118-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 25 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 8:43; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

211818EP-5af36



Caso Nro. 2118-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día martes uno de agosto de dos mil veintitrés, 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 2496-21-EP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 12 de julio de 2023

CASO 2496-21-EP

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

SENTENCIA 2496-21-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza la sentencia de segunda instancia dictada dentro de un proceso de hábeas corpus y declara vulnerado el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución, el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchados en procesos que les afectan. Luego de verificar los presupuestos excepcionales para la procedencia del examen de mérito, la Corte resuelve la acción de hábeas corpus presentada por Wilson Manuel Ruiz Quevedo, en calidad de defensor público, a favor de un adolescente no acompañado, solicitante de refugio, que fue repatriado a su país de origen por una decisión judicial, y declara la vulneración del derecho y principio de no devolución.

Índice

Índice	
1. Antecedentes y procedimiento.....	
1.1. Antecedentes procesales de la acción de hábeas corpus.....	
1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional	
2. Fundamentos de los sujetos procesales	
2.1. Fundamentos de la acción y pretensión.....	
2.2. Posición del Tribunal de Garantías Penales de Sucumbíos.....	
2.3. Posición de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos	
2.4. Fundamentos de los amici curiae.....	
2.4.1. Amicus curiae presentado por la Defensoría Pública.....	
2.4.2. Amicus curiae presentado por la Defensoría del Pueblo.....	
3. Competencia	
4. Planteamiento de problemas jurídicos.....	
5. Análisis constitucional.....	
5.1. ¿Los jueces de apelación vulneraron el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución porque, a pesar de que existía una solicitud de refugio pendiente de resolución, establecieron que la vida o integridad JASR no se encontraban en riesgo, atribuyéndose una competencia del MREMH?	

5.2. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, por haber sido emitida, presuntamente, fuera de un plazo razonable por parte de los jueces provinciales?

5.3. ¿Los jueces provinciales vulneraron el derecho de JASR a que su opinión como adolescente sea escuchada dentro del proceso de hábeas corpus?

6. Presupuestos y verificación de los requisitos para analizar el mérito del caso

7. Acción de hábeas corpus

7.1. Hechos probados

7.1.1. Sobre el ingreso de JASR a Ecuador, su situación de salud y el procedimiento ante la Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia de Lago Agrio

7.1.2. Del proceso llevado ante el juez de la Unidad Judicial para que dicte medidas de protección, que derivó en la repatriación de JASR

7.2. Fundamentos de las partes de la acción de hábeas corpus

7.2.1. Fundamentos de la acción y pretensión

7.2.2. Fundamentos del juez accionado

7.3. Análisis de mérito del proceso de origen

7.3.1. ¿El juez de la Unidad Judicial de la Familia, Niñez y Adolescencia de Lago Agrio vulneró el principio y derecho de no devolución, por haber ordenado la repatriación de JASR a pesar de ser solicitante de refugio?

8. Consideraciones adicionales

Reparaciones

10. Decisión

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales de la acción de hábeas corpus

1. El 25 de junio de 2021, el defensor público Wilson Manuel Ruiz Quevedo, en representación de JASR,¹ adolescente no acompañado y solicitante de refugio, presentó una acción de hábeas corpus en contra de Freddy Aquilino Álava Muentes, juez de la Unidad Judicial de la Familia, Niñez y Adolescencia de Lago Agrio (“**juez de la Unidad Judicial**”). En la acción de hábeas corpus,² el accionante indicó que el

¹ La Corte Constitucional mantendrá en reserva el nombre del niño, así como de su progenitora, en atención a lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República que consagran los derechos a la protección de datos de carácter personal y a la intimidad personal y familiar. Por lo que, durante el desarrollo de la presente sentencia, esta Corte utilizará las iniciales JASR para referirse al niño involucrado y de LCRL para referirse a su madre. En razón de ello, además mantendrá en reserva el número del proceso de hábeas corpus, pues su acceso es público en el SATJE.

² En la acción de hábeas corpus, el accionante solicitó una medida cautelar para frenar la repatriación de JASR a Venezuela.

juez accionado vulneró el principio de no devolución, al haber dispuesto en la providencia de 24 de junio de 2021 la repatriación urgente de JASR mediante vuelo programado para el 30 de junio de 2021 hacia Venezuela.³ Al momento en el que se ordenó la repatriación, JASR tenía 16 años, era solicitante de refugio, y según lo alegado por el accionante, tenía trastorno psicótico agudo, por lo cual, estuvo internado en un hospital.⁴

2. En auto de 25 de junio de 2021,⁵ los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos ordenaron que el accionante complete y aclare su demanda, de conformidad con el artículo 10 numeral 6 de la LOGJCC.⁶
3. Mediante auto de 28 de junio de 2021, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos se declararon incompetentes y dispusieron que la acción sea remitida a una judicatura de primera instancia. En ese mismo día, el caso fue sorteado al Tribunal de Garantías Penales de Sucumbíos (“**Tribunal**”).
4. En sentencia de 30 de junio de 2021, el Tribunal “inadmitió” la acción de hábeas corpus por considerar que no se había demostrado que el retorno del adolescente a Venezuela ponga en riesgo su vida o libertad por causas de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones públicas. El Tribunal consideró que el adolescente debía ser repatriado para reubicarlo en su entorno familiar, donde su madre lo esperaba. Inconforme con dicha decisión, Wilson Manuel Ruiz Quevedo, en representación de JASR, interpuso recurso de apelación.
5. Mediante sentencia de 13 de julio de 2021, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos rechazaron el recurso de apelación por considerar que no existía riesgo a la vida, libertad, integridad y seguridad del adolescente al retornar a Venezuela, y que no habrían concurrido los elementos de procedencia del hábeas corpus.
6. El 10 de agosto de 2021, Wilson Manuel Ruiz Quevedo, en representación de JASR (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 13 de julio de 2021.

³ Según el accionante, el juez de la Unidad Judicial ordenó la repatriación en el marco de un proceso de medidas de protección solicitadas por la Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia de Lago Agrio, en favor de JASR.

⁴ Fojas 15 del expediente de primera instancia.

⁵ Fojas 15 del expediente de primera instancia.

⁶ Artículo 10 de la LOGJCC: “La demanda, al menos, contendrá: [...] 6. Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión. La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera audiencia”. Registro Oficial Suplemento 52, 22 de octubre, 2009.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

7. Mediante sorteo electrónico automático efectuado el 20 de septiembre de 2021, el conocimiento del caso correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
8. En auto notificado el 22 de octubre de 2021, la jueza constitucional Daniela Salazar Marín ordenó al accionante que complete y aclare su demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 numerales 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.⁷ Dicha orden fue cumplida por el accionante mediante escrito ingresado el 28 de octubre de 2021.
9. En auto de 19 de noviembre de 2021 el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁸ admitió a trámite la acción 2496-21-EP.⁹ También, el Tribunal de la Sala de Admisión ordenó que los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos presenten un informe de descargo respecto de la presente acción ante la Corte Constitucional en el término de diez días.
10. El 23 de marzo de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó que se priorice el caso y, en consecuencia, autorizó modificar el orden cronológico para la sustanciación de la presente causa.
11. En auto de 26 de enero de 2023, la jueza constitucional Daniela Salazar Marín convocó a audiencia para el 14 de febrero de 2023, a las 10h00. A esta audiencia comparecieron: Wilson Manuel Ruiz Quevedo, delegado de la Defensoría Pública, en calidad de accionante de la acción extraordinaria de protección planteada en favor de JASR; Wilmer Henry Suárez Jácome, juez de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, en calidad de legitimado pasivo de la acción extraordinaria de protección; Fredy Álava Muentes, juez de la Unidad Judicial, en calidad de legitimado pasivo de la acción de hábeas corpus; Cristian Espinosa y Diego Mora, en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (“MREMH”), como terceros con interés; y, Lorena Chávez Ledesma y Ximena Cabrera, en calidad de *amicus curiae*, en representación de la Defensoría del Pueblo.

⁷ Artículo 61 de la LOGJCC: “La demanda deberá contener: [...] “4. Señalamiento de la judicatura, sala o tribunal del que emana la decisión violatoria del derecho constitucional. 5. Identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial”.

⁸ Conformado por el entonces juez constitucional Ramiro Avila Santamaría, el juez constitucional Ali Lozada Prado y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

⁹ Además, en dicho auto se solicitó a Secretaría General que el caso sea puesto en conocimiento del Pleno del Organismo para considerar su tratamiento fuera del orden cronológico, conforme determina el artículo 7, último inciso, del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y los artículos 5 y 6 de la Resolución 003-CCE-PLE-2021 Interpretativa de la Norma de Trámite y Resolución en Orden Cronológico y las Situaciones Excepcionales.

A su vez, se deja constancia que Edilma Borja intervino como parte de la Defensoría Pública Provincial en Sucumbíos.

12. Además, en el auto de 26 de enero de 2023, la jueza dispuso a la Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia de Lago Agrio (“**Junta Cantonal**”), al Ministerio de Gobierno, a la Casa Hogar Pequeños Valientes del cantón Joya de los Sachas (“**Casa Hogar**”), al Ministerio de Inclusión Económica y Social (“**MIES**”), al Hospital Marco Vinicio Iza del cantón Lago Agrio (“**Hospital**”), al MREMH y a la Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (“**DINAPEN**”) que, en el término de cinco días, remitan la información, registros e informes constantes en sus instituciones respecto de JASR.
13. En escritos de 2 y 7 de febrero de 2023, el MREMH y la DINAPEN dieron cumplimiento a la orden contenida en el auto de 26 de enero de 2023.
14. El 8 de febrero de 2023, el Ministerio de Gobierno presentó un escrito por el cual adjuntó el certificado de movimientos migratorios de JASR.
15. El 10 de febrero de 2023, Ángel Benigno Torres Machuca, Defensor Público, presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*.
16. El 14 de febrero de 2023, Lorena Chávez, directora nacional del Mecanismo de Promoción y Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes; Belén Díaz, especialista tutelar 3, y Ximena Cabrera, directora nacional del Mecanismo de Movilidad Humana de la Defensoría del Pueblo presentaron un escrito en calidad de *amicus curiae*.
17. En auto de 16 de febrero de 2023, la jueza constitucional Daniela Salazar Marín dispuso que el Consulado de Venezuela en Ecuador, el Consejo Noruego para Refugiados (“**CNR**”) y la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Ecuador (“**ACNUR**”), remitan la información, registros e informes constantes en sus instituciones respecto de JASR.¹⁰

¹⁰ En dicho auto también se dispuso que el MIES se pronuncie respecto al argumento planteado en la audiencia desarrollada ante este Organismo el 14 de febrero de 2023, por el juez de la Unidad Judicial relativo a que, según el cual las casas de acogida no pueden recibir a adolescentes en sus instalaciones conforme protocolos del MIES. De manera particular, se ordenó que el MIES informe de manera detallada a esta Corte cuál fue su actuación respecto del caso de JASR y si permitieron que este sea ubicado en una casa de acogida. Además, la jueza dispuso que el MIES se pronuncie sobre el argumento planteado por el MREMH de que el MIES sería la institución que tenía la competencia para hacer el seguimiento de JASR, luego de haber sido repatriado a Venezuela. Adicionalmente, ordenó que el MREMH remita a esta Corte los protocolos de actuación frente a menores de edad no acompañados solicitantes de refugio. En esta providencia, se insistió a la Junta Cantonal, a la Casa Hogar, al MIES y al Hospital, bajo prevención de desacato, que remitan la información constante en sus expedientes de JASR. Adicionalmente, la jueza constitucional sustanciadora ordenó al Tribunal de Garantías Penales de

18. El 23 de febrero de 2023, el MREMH presentó un escrito en el que se refiere a aspectos expresados en la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, y al procedimiento de determinación de la condición de refugiado de JASR. Además, el MREMH adjuntó normativa sobre niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana.
19. El 24 de febrero de 2023, el Tribunal remitió su informe de descargo.
20. El 28 de febrero, el 1 de marzo y el 6 de abril de 2023, la Junta Cantonal, la Casa Hogar y el Hospital, remitieron escritos en cumplimiento a lo ordenado en el auto de 16 de febrero de 2023.

2. Fundamentos de los sujetos procesales

2.1. Fundamentos de la acción y pretensión¹¹

21. El accionante alega la vulneración a sus derechos a solicitar refugio, a la no devolución, al debido proceso en las garantías de presentar y contradecir pruebas y de ser escuchado en el momento oportuno, y al principio del interés superior del niño.
22. En cuanto al principio de no devolución, el accionante sostiene que los jueces de segunda instancia hicieron caso omiso a que existía una solicitud de refugio presentada por el accionante, que debía ser resuelta por el MREMH. Además, indica que este principio se vulneró porque los jueces negaron el hábeas corpus pese a que no se había realizado la entrevista de la solicitud de refugio de JASR.
23. El accionante alega que los jueces provinciales declararon no tener el convencimiento de que el adolescente JASR se encuentre en riesgo al regresar a su país de origen o que exista alguna persecución en su contra. Al respecto, el accionante considera que “la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Sucumbíos, se arroga funciones no inherentes a su competencia para determinar que el menor no corre ningún riesgo a sus derechos fundamentales bajo las definiciones vigentes de refugio en el Ecuador”.
24. Respecto al derecho al debido proceso en las garantías de presentar y contradecir pruebas y de ser escuchado en el momento oportuno, el accionante indica que la violación se produjo por cuanto no se le dio la oportunidad de ser escuchado,

Sucumbíos que remita su informe debidamente motivado.

¹¹ Los argumentos resumidos en esta sección son aquellos constantes en la demanda de acción extraordinaria de protección, así como en la audiencia llevada a cabo ante este Organismo.

considerando que la sentencia fue dictada el 13 de julio de 2021, fecha en la que JASR ya se encontraba en su país. Por lo que, a su juicio, el hábeas corpus perdió sentido.

25. En lo concerniente al principio del interés superior del niño, el accionante sostiene que este se vulneró al no haber sido escuchado por los jueces de apelación en el proceso de hábeas corpus.

2.2. Posición del Tribunal de Garantías Penales de Sucumbíos

26. Mediante escrito de 24 de febrero de 2023, el Tribunal señala que el Hospital remitió un informe en el que recomendaba que JASR “sea entregado a su núcleo familiar”. El Tribunal indica que el principio de no devolución no fue infringido “con el hecho de que [JASR] regrese a su hogar, se proceda con su reunificación familiar, más aún cuando por ser adolescente requiere el cuidado de su familia y especialmente de su madre”.
27. Por lo expuesto, a criterio del Tribunal, regresar a JASR a Venezuela no implicaba un peligro, sino que contribuía a su reunificación familiar. Según el Tribunal, en este caso fue aplicado lo que más favorecía a JASR, que era “su reunificación familiar con su madre en Venezuela”.

2.3. Posición de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos

28. En la audiencia desarrollada ante este Organismo, Wilmer Henry Suárez Jácome, juez provincial, se refiere a que el caso de JASR fue conocido por la Junta, la cual ordenó medidas para procurar el bienestar del menor de edad. Indica también que, al no existir casa de acogida para él, el juez que ordenó la repatriación activó requerimientos a varias instituciones.
29. El juez provincial sostiene que la psiquiatra que conoció del caso manifestó que JASR mostraba “distorsión psicológica grave, sin que nadie esté a su cuidado”. Además, el juez provincial menciona que “en ningún momento se dio a notar lo que ha mencionado el defensor, de que este [JASR] habría sido violentado en su integridad física o tenga antecedentes de violencia doméstica”, lo cual no constaba en la historia clínica.
30. El juez provincial argumenta que el tribunal de apelación “solo acogió la opinión de todas las personas incluidas las del juez de repatriación, por lo que el tribunal ratificó la opinión de quienes comparecieron al proceso”.

31. Respecto a la solicitud de refugio presentada, el juez provincial menciona que, con base a las intervenciones de las personas convocadas a la audiencia, no encontraron algún indicio de que la vida de JASR pudiera estar en peligro. “[Quienes tuvieron contacto directo con el adolescente] expresaron por qué era lo mejor regresar a su familia o seno materno. No encontraron que su vida pudiese estar en riesgo”. Por lo que, según el juez accionado, al no cumplirse con el artículo 33 de Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, era procedente desechar el recurso de apelación.
32. Frente a la pregunta de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín relativa a si convocó a audiencia a JASR, el juez provincial indica:

Ni [siquiera] el defensor público afirma que ha tenido contacto con el adolescente. [Solo] su médico tratante y quienes vigilaron por su integridad en la casa de acogida [tuvieron contacto con JASR]. Este Tribunal al conocer de los hechos sabía que era imposible pese a que la actuario de la Corte Provincial intentó comunicarse con el número de referencia que le habían dado, pero eso no aconteció. La actuario intentó comunicarse, pero le fue imposible.

2.4. Fundamentos de los *amici curiae*

2.4.1. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría Pública

33. El defensor público general manifiesta que, en este caso, el MREMH inobservó estándares de protección de la niñez migrante, por “no haber atendido oportunamente la solicitud de refugio presentada desde el 1 de marzo de 2021”. Añade que la Junta no veló por el debido proceso al no haber garantizado el derecho de JASR a ser escuchado.
34. Además, según el defensor público general, el MIES no garantizó un espacio adecuado y seguro para que JASR pueda acceder a una permanencia digna mientras se tramitaba su solicitud de refugio. Indica que el juez de la Unidad Judicial vulneró los derechos al debido proceso, a ser escuchado en el momento oportuno, en las garantías de presentar y contradecir las pruebas, de contar con una defensa legal, y a los principios de no devolución y de interés superior del niño al haber ordenado la repatriación urgente. Agrega que el Tribunal de Garantías Penales inobservó el principio de no devolución, por no haber impedido la repatriación.
35. En opinión del defensor público general, en Ecuador no existe un “procedimiento especializado, eficiente y ágil en el reconocimiento de protección internacional de los niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados”. En consecuencia, considera que los menores de edad no acompañados

luego de un procedimiento engorrosos (sic), terminan siendo rechazados de la protección internacional bajo el estatuto de refugiado/a, dejándoles en completo desamparo y empujándoles a situaciones de crisis muy complejas como la mendicidad, la explotación o la trata etc. por su falta de documentación y vías accesibles de protección complementaria.

36. El defensor público general sostiene que en este caso es clara la violación al principio de no devolución, que “tiene el alcance de *ius cogens*”.

2.4.2. Amicus curiae presentado por la Defensoría del Pueblo

37. Las comparecientes que representan a la DPE señalan que existen situaciones en las que las y los adolescentes migran de manera forzosa no solo por situaciones de violencia externa, sino que existen casos en los que “migran huyendo de violencias intrafamiliares, violencias de género y otras vulneraciones”.
38. Además, las comparecientes indican que “las autoridades jurisdiccionales y de cancillería debían dar [a JASR] la atención prioritaria y especializada garantizada en la Constitución considerando su edad y que se encontraba en este país solo”.
39. Las comparecientes argumentan que JASR “fue considerado como una persona incapaz por parte de las autoridades jurisdiccionales”. También señalan que en los procedimientos administrativos y en los procesos judiciales en los que JASR estuvo involucrado, no se “escucharon o conocieron los posibles motivos por los cuales no podría regresar a su país de origen”.

3. Competencia

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

4. Planteamiento de problemas jurídicos

41. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.¹²

¹² CCE, sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

42. En lo relativo a los argumentos contenidos en los párrafos 22 y 23 *ut supra*, esta Corte observa que el accionante alega la vulneración de los derechos al refugio y al principio y derecho de no devolución, debido a que los jueces provinciales “declararon” no tener el convencimiento de que JASR se encuentre en riesgo a pesar de que la competencia para determinar la condición de refugiado, le correspondía al MREMH, para lo cual debía mediar una entrevista, y porque hicieron caso omiso a la existencia de la solicitud de refugio presentada por JASR. Para atender estos cargos, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

42.1. ¿Los jueces de apelación vulneraron el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución porque, a pesar de que existía una solicitud de refugio pendiente de resolución, establecieron que la vida o integridad JASR no se encontraban en riesgo, atribuyéndose una competencia del MREMH?

43. Sobre el problema jurídico 42.1., esta Corte considera oportuno señalar que, en el marco de una acción extraordinaria de protección se pueden analizar derechos procesales y no procesales,¹³ como es el principio y derecho de no devolución. Dicho análisis no equivale al análisis de mérito, pues en este supuesto, se analiza de manera excepcional los hechos de origen de la acción, mientras que en la acción extraordinaria de protección se analizan las decisiones judiciales con base en los cargos expuestos por las y los accionantes.

44. Conforme lo resumido en el párrafo 24 *ut supra*, el accionante alega que se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de presentar y contradecir pruebas y de ser escuchado en el momento oportuno, por cuanto no se le dio la oportunidad de ser escuchado, considerando que la sentencia fue dictada el 13 de julio de 2021 –fecha en la que JASR ya se encontraba en Venezuela. Toda vez que este cargo se relaciona con el derecho a la tutela judicial efectiva, con base en el principio *iura novit curia*, el análisis se reconducirá a este derecho.¹⁴ Para emitir un pronunciamiento sobre este cargo, la Corte formula el siguiente problema jurídico:

¹³ En las sentencias 2174-13-EP/20 y 1525-17-EP/22, la Corte declaró la vulneración al derecho a la propiedad en decisiones judiciales relativas al comiso penal. Además, en la sentencia 145-15-EP/20, la Corte declaró la vulneración al derecho a la reparación integral pues los jueces accionados impidieron que la sentencia de tránsito que condenó al pago de daños y perjuicios se ejecute en lo referente a la reparación a favor de la accionante por la muerte de su hijo.

¹⁴ La Corte ha determinado que en la sustanciación de los procesos, las y los operadores de justicia deben actuar con sujeción al principio de la debida diligencia, lo que comprende, entre varios elementos, que las autoridades jurisdiccionales den trámite a la causa en un tiempo razonable. CCE, 1584-15-EP/20, 16 de septiembre de 2020, párr. 29.

44.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al, supuestamente, no haber sido emitida dentro de un plazo razonable por parte de los jueces provinciales?

45. Según el cargo resumido en el párrafo 25 *ut supra*, el accionante alega que se vulneró el interés superior por cuanto JASR no habría sido escuchado en el proceso de hábeas corpus por los jueces de apelación. Toda vez que este cargo se relaciona con el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchados, con base en el principio *iura novit curia*, el análisis se reconducirá a este derecho.¹⁵ Con base en este cargo, la Corte plantea el siguiente problema jurídico:

45.1. ¿Los jueces provinciales vulneraron el derecho de JASR a que su opinión como adolescente sea escuchada dentro del proceso de hábeas corpus?

5. Análisis constitucional

5.1. ¿Los jueces de apelación vulneraron el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución porque, a pesar de que existía una solicitud de refugio pendiente de resolución, establecieron que la vida o integridad JASR no se encontraban en riesgo, atribuyéndose una competencia del MREMH?

46. El artículo 41 de la Constitución establece que

[s]e reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia [...].

47. El artículo 22 numeral 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce que “[t]oda persona tiene derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales”.

48. La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados define a una persona refugiada como aquella que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos

¹⁵ CCE. Sentencia 2691-18-EP/21, 10 de marzo de 2021; sentencia 239-17-EP/22, 12 de enero de 2022.

temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

- 49.** La Declaración de Cartagena de Indias de 1984, amplía la definición de las personas refugiadas para incluir a aquellas que “han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.
- 50.** Dichas definiciones han sido recogidas en el artículo 98 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (“**LOMH**”), el cual prescribe que

[s]erá reconocida como refugiada en el Ecuador toda persona que: 1. Debido a temores fundamentados de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, que se encuentre fuera de su país de nacionalidad, y no pueda o quiera, a causa de dichos temores, acogerse a la protección de su país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él.

2. Ha huido o no pueda retornar a su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por la violencia generalizada, agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y no pueda acogerse a la protección de su país de nacionalidad o residencia habitual.

- 51.** Con base en las definiciones reconocidas en el Estatuto de 1951 y en la Declaración de Cartagena de 1984, esta Corte ha reconocido que la condición de refugiado tiene una naturaleza meramente declarativa y no constitutiva, pues una persona es considerada como refugiada en tanto reúna los requisitos enunciados en las definiciones antes referidas. Por ello, “no contar con el reconocimiento formal que acredita dicha condición, no implica necesariamente que una persona no sea sujeta de protección internacional como refugiada”.¹⁶
- 52.** El derecho al asilo no asegura el reconocimiento del estatuto de refugiado a la persona que lo solicita, pero sí garantiza que dicha solicitud sea “tramitada bajo un procedimiento individualizado con observancia de las garantías del debido proceso y bajo estándares constitucionales e internacionales”.¹⁷

¹⁶ CCE, sentencia 897-11-JP/20, 12 de agosto de 2020, párr. 61.

¹⁷ *Id.*, párr. 64.

53. Por otro lado, el principio y derecho de no devolución o *non refoulement*, se encuentra reconocido en el artículo 41 de la Constitución y en el artículo 22 numeral 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los siguientes términos: “[e]n ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas”.

54. Además, la Convención de 1951, en su artículo 33 ha determinado que

[n]ingún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.¹⁸

55. Este Organismo ha considerado al principio y derecho de no devolución como la piedra angular del derecho al asilo y del derecho internacional de las personas refugiadas, y lo ha reconocido como “norma *ius cogens*”.¹⁹

56. Dado el carácter declarativo de la determinación de la condición de refugiado, la protección brindada por el principio y derecho de no devolución aplica a las personas solicitantes de refugio.²⁰ Cuando existan indicios de que una persona es solicitante de refugio, se activa la protección garantizada por dicho principio y derecho. Incluso cuando exista duda respecto a la condición de solicitante de refugio, con base en el principio *indubio pro homine*,²¹ las autoridades judiciales deben aplicar la interpretación más favorable para la vigencia de derechos,²² esto es, presumir que se trata de una persona solicitante de refugio.

57. Además, corresponde resaltar que los solicitantes de asilo, al ser personas en situación de movilidad humana, son sujetos de atención prioritaria.²³ Por lo que,

en cualquier proceso que decida sobre su condición migratoria, en particular sobre la necesidad de protección internacional, y que incluso posteriormente pueda desembocar en la expulsión, devolución, deportación o rechazo en frontera de personas, el Estado no puede dictar actos sin respetar determinadas garantías mínimas contenidas en la

¹⁸ Además, el artículo 2 de la LOMH reconoce al principio y derecho de no devolución.

¹⁹ CCE, sentencia 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 100; sentencia 335-13-JP/20, párr. 111; sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, 123.

²⁰ CCE, sentencia 897-11-JP/20, 12 de agosto de 2020, párr. 77.

²¹ Reconocido en el artículo 11 numeral 5 de la Constitución, el cual establece que: “En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia”.

²² Corte IDH, Opinión Consultiva OC-21/14, 19 de agosto del 2014, párr. 234.

²³ CCE, sentencia 897-11-JP/20 (Garantías mínimas en el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado), 12 de agosto de 2020, párr. 29.

Constitución y demás normas sobre la materia que conforman el bloque de constitucionalidad.²⁴

- 58.** Este Organismo ha enfatizado, como parte de las garantías mínimas que deben ser observadas para garantizar los derechos de las personas solicitantes de asilo, entre las que se encuentran que la solicitud de refugio “debe examinarse con objetividad, en el marco de un procedimiento establecido para el efecto, por una autoridad competente claramente identificada, lo cual requiere la realización de una entrevista personal”.²⁵
- 59.** Adicional a ello, la Corte IDH ha considerado que “la flagrante violación de las garantías mínimas de debido proceso puede acarrear la violación del principio de no devolución”.²⁶
- 60.** Por lo que, a criterio de esta Corte, para la determinación de la condición de refugiado, se requieren procedimientos previsibles que aseguren a la persona solicitante de refugio, entre otros derechos, el de que su solicitud de refugio sea resuelta por una autoridad competente, y de que su opinión sea escuchada en la determinación de la condición de refugiado. La violación de las garantías mínimas del debido proceso en la determinación de la condición de refugiado puede acarrear la violación del principio y derecho de no devolución. Lo anterior adquiere mayor relevancia cuando se trata de niñas, niños y adolescentes no acompañados, más aún cuando existe el riesgo de ser repatriados.
- 61.** De conformidad con los artículos 101 y 102 de la LOMH, la solicitud de refugio debe ser calificada por la autoridad competente de movilidad humana, es decir, el MREMH. Es así que, conforme la legislación vigente, el MREMH es la autoridad competente para determinar si una persona: (i) tiene fundados temores de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas; o, (ii) ha huido o no puede retornar a su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por la violencia generalizada, agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y no pueda acogerse a la protección de su país de nacionalidad o residencia habitual.
- 62.** Para tal efecto, el MREMH debe convocar a las y los solicitantes de refugio a una entrevista para resolver su solicitud.²⁷ El objetivo de la entrevista es darles a las

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ *Id.*, párr. 49.

²⁶ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-21/14: Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, 19 de agosto de 2014, párr. 230.

²⁷ Artículo 99 de la LOMH: “Sin perjuicio de las garantías contempladas en la Constitución, en el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado se deberán observar las siguientes

personas en necesidad de protección internacional la debida oportunidad “de exponer las razones que las asistan en contra de la devolución, y realizar una evaluación previa o preliminar a efectos de determinar si existe o no ese riesgo y, de constatare, no debería ser devuelto a su país de origen o donde exista el riesgo”.²⁸ La realización de la entrevista para determinar la condición de refugiado de una niña, niño o adolescente adquiere particular relevancia pues el poder escucharlas y escucharlos permite evaluar diferentes factores que pueden hacer que ellas y ellos se encuentren en una situación concreta de vulnerabilidad, e identificar necesidades especiales de protección.²⁹

- 63.** En el caso que nos ocupa, el accionante manifiesta que los jueces accionados vulneraron el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución porque, a pesar de que existía una solicitud de refugio pendiente de resolución, establecieron que la vida o integridad JASR no se encontraban en riesgo, atribuyéndose una competencia del MREMH.
- 64.** De la revisión de la decisión judicial impugnada, se observa que los jueces de apelación consideraron que

[d]e lo referido en líneas anteriores por las personas que han intervenido en esta instancia y analizadas por este tribunal de apelaciones se constata que, el principio de no devolución solicitada su aplicación en la presente acción constitucional de habeas corpus por la defensa del legitimado activo, no tiene sustento fáctico de ninguna naturaleza, tanto más que, la condición de vulnerabilidad en la que se desenvuelve el adolescente, sumado a su lejanía del seno familiar, el retorno a éste último constituiría el adecuado (sic) para el pleno ejercicio de sus derechos como para el restableciendo (sic) óptimo de su salud conforme lo ha indicado la profesional Psicóloga de la casa asistencial que lo ha atendido, todo lo cual permite a este tribunal establecer que el menor no corre peligro alguno al regresar con su familia, por lo que su retorno a ella conforme así lo ha ordenado el señor Juez accionado, es obrar en su beneficio, debido a que dicha disposición no representa menoscabado de ningún derecho.

- 65.** Además, los jueces accionados concluyeron que

garantías: [...] 2. Toda solicitud para la determinación de la condición de refugiado derivara, obligatoriamente, en la realización de una entrevista personal. La persona solicitante podrá escoger el sexo de su entrevistador en casos de violencia de género y vulneraciones a los derechos humanos”.

²⁸ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-21/14, 19 de agosto del 2014, párr. 232 y Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia, párr. 136.

²⁹ Las autoridades estatales están obligadas a realizar

una evaluación inicial para determinar las necesidades de protección, la cual comprende entre otros aspectos, la determinación de la edad y el tratamiento conforme a esta; la identificación de si se encuentran acompañados de sus progenitores, separados de ellos o no acompañados; determinación de la nacionalidad o condición de apatridia; información sobre motivos de salida de su país y posible necesidad de protección internacional, y la adopción de otras medidas destinadas a proteger sus derechos en aplicación del interés superior del niño.

CCE, sentencia 2120-19-JP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 48.

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-21/14, 19 de agosto del 2014, párr. 103.

[t]anto el tribunal de instancia cuanto el de apelaciones, no tienen el convencimiento que el adolescente, [JASR] se encuentre en riesgo al regresar a su país de origen, como que exista una persecución en su contra, mucho menos que peligre su vida, su libertad, su integridad y su seguridad, pues su defensa técnica desplaza al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la responsabilidad de demostrar que sí lo estaba, siendo aquel un requisito de procedibilidad para en base a este hecho fáctico, proceder a deducir la presente demanda de garantía constitucional que viabilice a este tribunal tutelar su derecho a la libertad, a la integridad física, a la salud o a la vida; pues los hechos en base a los cuales se ha presentado esta acción de Habeas Corpus no se encuentran comprendidos en las hipótesis de la norma constitucional establecida en el Art. 89 de la Ley Fundamental y Art. 43 numeral 5, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues estos hechos deben acreditarse y no simplemente asumir que lo están y peor aún desplazar su demostración a una entidad pública como acontece en el presente caso.

66. De la decisión judicial impugnada se desprende que la judicatura accionada se limitó a señalar que: (i) el principio de no devolución no tenía “*sustento fáctico*”, (ii) el retorno al seno familiar de JASR era adecuado para el ejercicio de sus derechos y para el restablecimiento de su estado de salud, (iii) el menor de edad no corría peligro al regresar con su familia, y (iv) no tenía el convencimiento de que JASR se encontraba en riesgo al regresar a su país de origen ni de que su vida, libertad o seguridad se encontraban en riesgo.
67. Del expediente de primera instancia de la acción de hábeas corpus, se observa que JASR era solicitante de refugio³⁰ y conforme lo alegado por el MREMH en la audiencia de apelación del hábeas corpus, su solicitud de refugio se encontraba pendiente de resolución cuando fue devuelto a su país de origen. El documento que demostraba que JASR había presentado una solicitud de refugio era suficiente para que los jueces accionados lo consideren como tal.
68. Bajo la consideración de que la violación de las garantías mínimas del debido proceso en la determinación de la condición de refugiado señaladas en los párrafos previos, puede incidir en la violación del principio y derecho de no devolución, procede entonces verificar si: (i) la solicitud de refugio de JASR fue resuelta por la autoridad competente, que es el MREMH, (ii) el MREMH realizó una entrevista para resolver la solicitud de refugio de JASR, y (iii) por tratarse de un caso que involucra a un niño, se pudieron identificar necesidades especiales de protección de JASR.
69. En el presente caso, los jueces accionados determinaron que JASR no corría peligro al regresar con su familia en su país de origen, Venezuela, e indicaron no tener el

³⁰ La solicitud de refugio de JASR fue presentada a través de la página web del MREMH el 1 de marzo de 2021. Fojas 37 del expediente constitucional.

convencimiento de que su vida, libertad o seguridad se encontraban en riesgo en dicho país. Por lo que, no solo que los jueces accionados inobservaron la garantía mínima relativa a que la solicitud de refugio de JASR sea revisada en un procedimiento establecido por la autoridad competente en materia de movilidad humana, sino que además se atribuyeron una competencia que no les correspondía al haber establecido no tener el convencimiento de que la vida, libertad o seguridad de JASR se encontraban en riesgo, e incluso que JASR “no corre peligro alguno” al regresar con su familia. No era competencia de los jueces accionados cuestionar la veracidad de los hechos alegados por JASR para solicitar refugio ni hacer consideraciones respecto al riesgo a la vida, integridad y seguridad de JASR, pues simplemente no podían permitir su devolución, por ser solicitante de refugio.³¹

70. El juez Wilmer Suárez Jácome indicó en la audiencia desarrollada ante esta Corte que la consideración relativa a que no encontraron algún indicio de que la vida de JASR se encontraba en riesgo, se basó en las intervenciones de las organizaciones que habían tenido contacto con JASR. Al respecto, si bien esta Corte reconoce la competencia de los jueces de decidir con base en la sana crítica, la condición de solicitante de refugio de JASR imponía a las autoridades estatales –incluidos las y los administradores de justicia– la obligación de no permitir la devolución de JASR a Venezuela, país en el que su vida, libertad e integridad se podían encontrar en riesgo de violación, hasta que su solicitud de refugio haya sido evaluada por el MREMH.
71. Inclusive los jueces accionados consideraron erróneo que el accionante “desplace” al MREMH la responsabilidad de demostrar que la vida, libertad, integridad y seguridad de JASR se encontraban en riesgo o que exista una persecución en su contra. Según los jueces de apelación, estos hechos debían ser acreditados, no asumidos y mucho menos “desplazar su demostración a una entidad pública como acontece en el presente caso”.
72. Al respecto, esta Corte no puede dejar de observar que, en efecto, el MREMH debía determinar, a través de una entrevista, la necesidad de protección internacional de JASR, para evaluar si tenía un fundado temor de persecución o si su vida, seguridad o

³¹ Si bien no le corresponde a la Corte Constitucional, como no les correspondía a las autoridades judiciales accionadas, realizar una evaluación o determinación sobre su condición de refugiado, la Corte no puede dejar de observar que JASR indicó haber sido víctima de violencia intrafamiliar, por lo que es oportuno anotar que las personas que escapan de violencia doméstica pueden ser consideradas como refugiadas bajo la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951. Adicionalmente, por su enfermedad de trastorno psicótico agudo, JASR requería de la ingesta de medicinas. La protección del principio y derecho de no devolución abarca violaciones de derechos como la insuficiencia de servicios sanitarios, como el acceso a medicinas. De ahí que, la evaluación del riesgo para devolver a un niño debe ser efectuada en consideración de las consecuencias particularmente graves para los menores de edad que presenta la insuficiencia de servicios sanitarios. Comité de los Derechos del Niño, Observación General 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, párr. 27.

libertad se encontraban amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen. Sin embargo, toda vez que el MREMH no había resuelto la solicitud de refugio de JASR, las autoridades judiciales se encontraban compelidas a respetar las garantías provistas por el principio y derecho de no devolución, y no permitir la devolución de JASR mientras se encontraba pendiente de resolución su solicitud de refugio.

- 73.** Además, la realización de la entrevista por parte del MREMH adquiriría particular relevancia, pues le hubiese permitido a dicho Ministerio identificar las necesidades especiales de protección que requería JASR.
- 74.** Conforme el análisis precedente, se observa que a través de su decisión los jueces accionados impidieron que la solicitud de refugio de JASR sea revisada por el MREMH a través del procedimiento previsto para tal efecto, pues JASR fue repatriado a su país de origen antes de que el MREMH haya realizado la entrevista para evaluar la solicitud de refugio y determinar su necesidad de protección internacional en función del riesgo que su vida, libertad o seguridad corrían en su país de origen. Además, los jueces provinciales se atribuyeron una competencia que no les correspondía, al haber establecido no tener el convencimiento de que la vida, libertad o seguridad de JASR se hayan encontrado en riesgo y haber determinado que JASR “no corre peligro alguno” al regresar. Esta actuación violó las garantías mínimas del debido proceso en la determinación de la condición de refugiado, lo que acarreó la violación del principio y derecho de no devolución.
- 75.** En virtud de lo anterior, cuando, como en el presente caso, los jueces conocen un hábeas corpus presentado por una persona solicitante de refugio o refugiada, no les corresponde realizar consideraciones respecto a si dicha persona tiene o no motivos fundados de persecución o si su vida, seguridad o libertad se encuentran en riesgo en caso de devolución a su país de origen. Lo que les corresponde es aplicar la protección internacional contra la devolución, así como también observar los estándares sobre asilo, refugio o movilidad humana.³²
- 76.** Por el contrario, cuando una persona en necesidad de protección internacional, que no tenga la calidad de solicitante de refugio, presente una acción de hábeas corpus, las autoridades judiciales sí pueden realizar consideraciones en cuanto al riesgo que implicaría devolver a dicha persona. En cuyo caso corresponde a las juezas y jueces constitucionales

³² CCE, sentencia 335-13-JP/20, 12 de agosto de 2020; sentencia 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019.

evaluar que existan motivos razonables para considerar que si una persona es devuelta se pondría en riesgo su vida, integridad y libertad; y de ser así, aceptar el hábeas corpus, disponer que se suspenda cualquier medida o procedimiento de devolución o expulsión, y conforme el artículo 100 de la LOMH, referir el caso a la autoridad de movilidad humana.³³

77. Sobre la base de las consideraciones expuestas, toda vez que en el presente caso JASR era solicitante de refugio, los jueces accionados se atribuyeron una competencia que no les competía al realizar consideraciones respecto a si su vida, seguridad o libertad se encontraban en riesgo, la Corte Constitucional concluye que los jueces accionados vulneraron el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución porque a pesar de que existía una solicitud de refugio pendiente de resolución, establecieron que la vida o integridad JASR no se encontraban en riesgo, atribuyéndose una competencia del MREMH.

5.2. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, por haber sido emitida, presuntamente, fuera de un plazo razonable por parte de los jueces provinciales?

78. Conforme el artículo 75 de la Constitución, todas las personas tienen derecho a la tutela judicial efectiva de sus derechos. Dicho artículo reconoce que toda

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

79. La jurisprudencia de la Corte ha determinado que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes, “que podrían concretarse en tres derechos: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión”.³⁴

80. En particular, respecto al elemento relativo al derecho a un debido proceso, la Corte ha señalado que,

en la sustanciación del proceso, los operadores de justicia deben actuar con sujeción al principio de la debida diligencia. Esto comprende, entre varios otros elementos, que las autoridades jurisdiccionales den trámite a la causa en un tiempo razonable y en apego a la normativa pertinente.³⁵

³³ CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 135.

³⁴ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.

³⁵ CCE, sentencia 1584-15-EP/20, 16 de septiembre de 2020, párr. 29.

- 81.** En este caso, según las afirmaciones del accionante, la sentencia impugnada habría sido inoportuna, por haber sido dictada cuando JASR ya se encontraba en su país de origen.
- 82.** Para verificar si existió una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el segundo de sus componentes, corresponde determinar si los jueces accionados tramitaron la apelación en un plazo razonable. Para dicho efecto, corresponde resaltar que la Constitución establece que las autoridades judiciales que conozcan el hábeas corpus deben realizar la audiencia dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación a la demanda, y notificar la sentencia en las veinticuatro horas siguientes. A partir de ello, esta Corte ha concluido que “el derecho al plazo razonable en la garantía del hábeas corpus se garantiza en la medida en que se respeten los plazos establecidos en la Constitución y en la ley”.³⁶
- 83.** En razón de la gravedad que comportan las vulneraciones que pueden ser tuteladas por el hábeas corpus, su tramitación debe ser “rápida a fin de disponer las medidas que permitan la protección de los derechos”,³⁷ en respeto a los principios de inmediatez y eficacia.
- 84.** Cuando se presenta una acción de hábeas corpus con base en el numeral 5 del artículo 43 de la LOGJCC, “el fin de esta garantía jurisdiccional es evitar que una persona sea expulsada o devuelta al lugar donde teme persecución o donde peligre su vida, su libertad, su integridad y su seguridad”.³⁸ Por lo que,
- frente a este tipo de hábeas corpus corresponde a las juezas y jueces constitucionales evaluar que existan motivos razonables para considerar que si una persona es devuelta se pondría en riesgo su vida, integridad y libertad; y de ser así, aceptar el hábeas corpus, disponer que se suspenda cualquier medida o procedimiento de devolución o expulsión.³⁹
- 85.** En razón de ello, el hábeas corpus es una garantía eficaz cuando el principio y derecho de no devolución, pueda verse afectado por una orden de repatriación. Toda vez que el hábeas corpus atiende situaciones apremiantes y urgentes como frenar una repatriación que puede vulnerar el principio y derecho de no devolución, debe ser resuelto de manera inmediata.
- 86.** En el presente caso se observa que la sentencia de apelación fue dictada cuando JASR ya se encontraba en su país de origen. Por lo que, incluso si es que se aceptaba el

³⁶ CCE, sentencia 2622-17-EP/21, 10 de noviembre de 2021, párr. 40.

³⁷ CCE, sentencia 365-18-JH/21, 24 de marzo de 2021, párr. 175.

³⁸ CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 135

³⁹ *Ibidem*.

hábeas corpus, la violación al principio y derecho de no devolución ya se encontraba concretada. De ahí que se observa que el hábeas corpus no fue eficaz. Sin embargo, dicha falta de eficacia no es atribuible a la actuación de los jueces de apelación pues, cuando recibieron el expediente del proceso, JASR ya no se encontraba en el país. Por lo que, incluso si se hubiese realizado la audiencia dentro del plazo antes señalado, ello no iba a tener incidencia alguna en la situación de JASR.

- 87.** Si bien en este caso se verifica que el hábeas corpus perdió eficacia, ello sucedió porque la acción de hábeas corpus fue presentada por primera vez ante la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, que ordenó que el accionante complete y aclare su demanda, en vez de declararse incompetente en primera providencia, conforme lo ordenado por el artículo 7 de la LOGJCC. Toda vez que dicha decisión no es objeto de la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte no puede declarar vulneración de derechos debido a la demora generada por dicha sentencia, que tuvo como consecuencia la pérdida de eficacia del hábeas corpus.
- 88.** El hecho de que la garantía no haya sido eficaz debido a la actuación de los jueces señalada en el párrafo anterior, no impide que la Corte examine si la actuación de los jueces accionados vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva debido a la inobservancia de los plazos establecidos para la tramitación del hábeas corpus. De la revisión del proceso, esta Corte encuentra que el accionante presentó la acción de hábeas corpus el 25 de junio de 2021. En auto de 25 de junio de 2021,⁴⁰ la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos ordenó que el accionante complete y aclare su demanda, de conformidad con el artículo 10 numeral 6 de la LOGJCC.⁴¹ Dicha orden fue cumplida por el accionante mediante escrito de 26 de junio de 2021.⁴²
- 89.** A continuación, en auto de 28 de junio de 2021, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos se declararon incompetentes con base en la sentencia 017-18-SEP-CC,⁴³ y dispusieron que la acción sea remitida a una judicatura de primera instancia. En ese mismo día, el caso fue sorteado al Tribunal.

⁴⁰ Fojas 15 del expediente de primera instancia.

⁴¹ Artículo 10 de la LOGJCC: “La demanda, al menos, contendrá: [...] 6. Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión. La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera audiencia”.

⁴² Fojas 16 del expediente de primera instancia.

⁴³ En dicha sentencia, se estableció que

el habeas corpus protege tres derechos -libertad, vida e integridad física-; en dicho sentido de la normativa establecida se dilucida que ante la alegación respecto a la vulneración de estos tres derechos, cuando la orden de privación de la libertad haya sido emitida en desarrollo de un proceso penal, serán competentes en primer lugar, las Cortes Provinciales, y la apelación conocerá cualquiera de las Salas de la Corte Nacional de Justicia.

- 90.** El 29 de junio de 2021, los jueces del Tribunal avocaron conocimiento de la causa y convocaron a audiencia, que se llevó a cabo el mismo día. La sentencia de primera instancia fue dictada en la audiencia de 29 de junio de 2021 y reducida a escrito el 30 de junio de 2021; fecha en la que el accionante fue llevado al aeropuerto José Joaquín de Olmedo para abordar el vuelo 9521 de la aerolínea Conviasa, con destino a Caracas, Venezuela.⁴⁴ El mismo 30 de junio de 2021, el accionante interpuso recurso de apelación.⁴⁵
- 91.** Los jueces de apelación recibieron el expediente el 6 de julio de 2021 a las 11:10,⁴⁶ en auto de 6 de julio de 2021, a las 14h16 convocaron a audiencia, que se llevó a cabo el 8 de julio de 2020.⁴⁷ En dicha audiencia, los jueces accionados dictaron la sentencia que negó la acción de hábeas corpus.
- 92.** Conforme se desprende de la actuación judicial antes referida, esta Corte verifica que los jueces accionados, esto es, aquellos que dictaron la sentencia impugnada, convocaron a audiencia de apelación tan solo cuatro horas después de haber recibido el expediente; sin embargo, la audiencia se produjo fuera de las veinticuatro horas previstas en la Constitución. De este modo, se constata que los jueces accionados no actuaron con la diligencia que se requiere para la sustanciación de una acción de hábeas corpus pues omitieron el deber de resolver la causa dentro del plazo previsto en la CRE para su sustanciación; lo cual vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de plazo razonable.

5.3. ¿Los jueces provinciales vulneraron el derecho de JASR a que su opinión como adolescente sea escuchada dentro del proceso de hábeas corpus?

- 93.** El artículo 45 de la Constitución reconoce como derecho de las niñas, niños y adolescentes el ser consultados en asuntos que les afecten. En consonancia, el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce que

[l]os Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o

CCE, sentencia 017-18-SEP-CC, caso 513-16-EP, 10 de enero de 2018, p. 82.

⁴⁴ Certificado de movimiento migratorio emitido el 1 de febrero de 2023 por la Unidad de Control Migratorio del entonces Ministerio del Interior. Fojas 88 del expediente constitucional.

⁴⁵ Fojas 33 del expediente de primera instancia.

⁴⁶ Fojas 1 del expediente de segunda instancia.

⁴⁷ Fojas 4 del expediente de segunda instancia.

por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

- 94.** Las opiniones de las niñas, niños y adolescentes, respecto procesos que les afectan, deben ser tomadas en consideración por parte de los administradores de justicia en función de su madurez y desarrollo evolutivo, en la medida que

el desarrollo cognitivo de un niño de 3 años es distinto al de un adolescente de 16 años; en consecuencia, su capacidad de elección también será diferente. Por consiguiente, deb[ió] matizarse razonablemente el alcance de la capacidad de participación de cada niño en los procedimientos donde se discuta acerca de sus derechos.⁴⁸

- 95.** En este caso, el accionante sostiene que JASR no fue escuchado en el proceso de hábeas corpus.

- 96.** En la audiencia desarrollada ante este Organismo, el juez Wilmer Suárez Jácome, indicó que debido al estado de salud mental de JASR era difícil contactarse con él, motivo por el cual no pudo ser escuchado, ni se le pudo preguntar sobre las razones por las cuales había solicitado refugio. Sobre este aspecto, la Corte destaca que el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchados en los procesos que las y los afectan tiene especial relevancia, más aún cuando el impacto de la decisión puede ser tan alto, que su vida, libertad, o integridad pueden encontrarse en riesgo al ser devueltos a su país de origen.

- 97.** Ante el señalamiento de que debido al estado de salud mental de JASR, era difícil escucharlo, es fundamental resaltar que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser escuchados y escuchadas en procesos que los afectan a pesar de tener problemas que afecten su salud mental, y su opinión debe ser valorada teniendo en cuenta su capacidad y su grado de madurez.

- 98.** En el presente caso, según consta del expediente, el Hospital indicó que JASR podía mantener una vida normal con tratamiento ambulatorio y que se comunicaba constantemente con el personal de salud, en especial con su psicóloga.⁴⁹ Por lo que es razonable considerar que JASR tenía la capacidad de decidir si quería ser escuchado. En caso de haber sido escuchado, su opinión debió ser evaluada con base en su grado madurez y sus capacidades.⁵⁰

⁴⁸ CCE, sentencia 2691-18-EP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 36.

⁴⁹ Hospital General Marco Vinicio Iza, Informe de Salud Mental, 23 de abril de 2021. Fojas 517 del expediente constitucional.

⁵⁰ Toda vez que JASR tiene problemas de salud mental, esta condición debió ser tomada en cuenta por las autoridades estatales que tuvieron conocimiento del caso. Así, las decisiones sobre JASR debieron ser adoptadas con miras a no empeorar la salud mental del adolescente.

- 99.** A pesar de que el juez Wilmer Suárez Jácome señaló que JASR fue convocado a la audiencia de apelación y que la actuaría habría realizado los esfuerzos por contactarlo, toda vez que esta Corte ha constatado que JASR se encontraba en Venezuela cuando se decidió el recurso de apelación, pierde sentido dicha alegación porque, de haberlo hecho, hubiesen constatado que JASR ya había sido repatriado a Venezuela. Sin embargo, del expediente y de la decisión judicial impugnada no consta que los jueces accionados hayan hecho esfuerzos para contactar a JASR ni mucho menos que hayan identificado que él ya no se encontraba en Ecuador.
- 100.** Además, el no haber hecho el esfuerzo de escuchar a JASR, incumple además la obligación de los jueces de asegurar la comparecencia de la persona respecto de la que se presenta el hábeas corpus, contenida en el artículo 44 numeral 2 de la LOGJCC, pues su presencia es parte esencial de la acción de hábeas corpus. No basta, para ello, con la convocatoria a una audiencia.
- 101.** En casos como este, que involucran a personas protegidas por el principio y derecho de no devolución, las y los administradores de justicia deben adoptar todas las medidas necesarias para escuchar a las y los solicitantes de refugio.
- 102.** Según lo alegado por el juez de la Unidad Judicial que ordenó la repatriación en la audiencia de hábeas corpus y ante este Organismo, así como de los informes remitidos por la Casa Hogar,⁵¹ desde el momento en que se presentó el hábeas corpus hasta que JASR fue devuelto a Venezuela, este se encontraba en una habitación con rejas y seguridad policial en la Casa Hogar. Ante situaciones como esta, la Corte estima necesario recordar que conforme el artículo 44 numeral 2 de la LOGJCC, los jueces que conocen un hábeas corpus pueden realizar la audiencia de hábeas corpus en el lugar en el que se encuentre la persona respecto de quien se presenta esta acción.
- 103.** Si bien esta Corte reconoce que JASR ya no se encontraba en el país cuando se resolvió el recurso de apelación, lo que dificultaba que el adolescente sea escuchado, de la revisión del proceso no se desprende que los jueces accionados hayan al menos realizado un esfuerzo por escucharle, a pesar de que no conocían que ya no se encontraba en Ecuador. En consecuencia, esta Corte verifica que la sentencia de 13 de julio de 2021 vulneró el derecho de JASR a ser escuchado, reconocido en el artículo

⁵¹ *Ibidem*. En el informe social de seguimiento de 7 de abril de 2021, la Casa Hogar indica que debido a la agresividad de JASR se lo mantiene en una “habitación a puerta cerrada”. Luego, de las fotos anexadas a dicho expediente, se desprende que JASR se encontraba en una habitación con rejas. Casa Hogar Pequeños Valientes, Informe social de seguimiento, 7 de abril de 2021. Fojas 233 del expediente del proceso de repatriación.

45 de la Constitución, en relación con el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

6. Presupuestos y verificación de los requisitos para analizar el mérito del caso

104. Para proceder a realizar un análisis del mérito del caso, la Corte ha enfatizado en la excepcionalidad de esta actuación y la necesidad de que se cumplan los siguientes presupuestos:

(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión [...] (iv) y que el caso cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.⁵²

105. En cuanto al primer presupuesto (i), toda vez que esta Corte determinó que en la sentencia impugnada se vulneró el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución y al derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchados, se verifica su cumplimiento.

106. Respecto al segundo presupuesto (ii) en el presente caso se verifica que *prima facie* los hechos que dieron origen de la acción de hábeas corpus planteada podrían constituir una vulneración al principio y derecho de no devolución, con base en las alegaciones sobre las posibles necesidades de protección internacional de JASR. Sobre el (iii) tercer presupuesto, esta Corte observa que el caso no ha sido seleccionado para su revisión.⁵³ Por lo que, el presupuesto en cuestión se entiende satisfecho.

107. En relación con el (iv) cuarto presupuesto, se encuentra que el caso cumple con el criterio de gravedad, el cual puede determinarse, entre otros elementos, “por la condición del sujeto, el grado de invasión en la esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte”.⁵⁴ En el presente caso, el hábeas corpus se presentó a favor de un adolescente no acompañado, en situación de movilidad humana con posibles necesidades de protección internacional, reconocido como un grupo de atención prioritaria y quien, por su sola condición migratoria, se encontraba en una situación de vulnerabilidad. Además, el caso cumple el criterio de

⁵² CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

⁵³ La certificación de la Secretaría General de la Corte Constitucional indica que el caso no ha sido seleccionado. Memorando CC-SG-PSGL-2023-77, 11 julio de 2023.

⁵⁴ *Id.*, párr. 57.

novedad pues le permite a la Corte pronunciarse sobre la procedencia del hábeas corpus para evitar la devolución de una persona solicitante de refugio a un país donde teme persecución o donde peligre su vida, libertad, integridad y seguridad.

108.En consecuencia, al verificar que el caso que nos ocupa cumple con los presupuestos referidos en el párrafo 104 *ut supra*, la Corte procede a realizar el examen de mérito.

7. Acción de hábeas corpus

7.1. Hechos probados

109.Para determinar los hechos probados en un proceso de garantías jurisdiccionales, se debe partir de las reglas respecto a la prueba previstas en el artículo 16 de la LOGJCC y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de las garantías jurisdiccionales,⁵⁵ las demás normas y principios procesales establecidos en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) y el Código Orgánico de la Función Judicial.

110.Según lo prescrito en el artículo 16 de la LOGJCC, en materia de garantías jurisdiccionales, las reglas relativas a la carga de la prueba varían dependiendo del tipo de legitimado pasivo de las garantías jurisdiccionales. Así, cuando se trata de acciones presentadas en contra de entidades públicas, se presumen “ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.⁵⁶

111.Es decir,

en general, los hechos alegados por las partes deben probarse, pero cuando se trata de garantías jurisdiccionales presentadas en contra de entidades públicas, la carga de la prueba se invierte, y son las instituciones públicas las que deben demostrar que lo alegado por los accionantes no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. Lo mismo sucede si las entidades públicas no suministran la información solicitada. Aunque la institución no fuere la demandada en determinado caso, de ser requerida con el aporte de elementos relevantes que sirvan para determinar la existencia de la violación alegada, ella está obligada a aportarlos y, de no hacerlo, resulta aplicable la inversión de la carga probatoria.⁵⁷

⁵⁵ LOGJCC. Artículo 4: “Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: [...] 14. Subsidiaridad.- Se tomarán en cuenta los demás principios procesales establecidos en la legislación ordinaria, en la medida en que sean compatibles con la naturaleza del control constitucional”. Además, la Corte toma en consideración la disposición final de la LOGJCC.

⁵⁶ CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 42.

⁵⁷ *Id.*, párr. 43.

112. Esta Corte ha determinado que, en procesos de garantías jurisdiccionales, la valoración de la prueba deberá realizarse considerando, entre otros elementos, los siguientes:

(i) deben probarse los hechos afirmados por las partes, excepto aquellos que no lo requieran. No requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria, así como los demás hechos señalados en el artículo 163 del COGEP; (ii) se deben valorar las pruebas admitidas al proceso de forma conjunta y bajo las reglas de la sana crítica; (iii) el estándar de prueba requerido para considerar probado un hecho es menos riguroso que en otras materias del derecho. Si a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho; (iv) los juzgadores deben siempre valorar la declaración de la presunta víctima, pero dicha declaración no puede tomarse de forma aislada, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, tomando en cuenta su contexto y relación con las demás pruebas.⁵⁸

113. Finalmente, una vez que el juzgador realiza el proceso interno de valoración de la prueba, debe reflejarlo en la motivación de la decisión, puesto que la garantía de la motivación requiere una fundamentación fáctica suficiente, la cual debe contener, al menos, “una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.⁵⁹

114. Además, como ha señalado esta Corte, la prueba en las garantías jurisdiccionales se rige por los principios y reglas que caracterizan a estos procesos. Por ello,

se acepta una mayor flexibilidad en la forma de actuar los medios probatorios y se aceptan categorías e instituciones probatorias más amplias que en los procesos ordinarios. Esto debido a que el procedimiento en el que se conocen vulneraciones de derechos debe ser “sencillo, rápido y eficaz” por lo que para su verificación debe bastar con una actividad probatoria razonablemente flexible.⁶⁰

115. Con base en los documentos proporcionados por el MREMH, Ministerio de Gobierno, la DINAPEN, el Hospital, la Junta, la Casa Hogar, y aquellos constantes tanto en el proceso de repatriación como en el de hábeas corpus, esta Corte considera como probados los siguientes hechos:

7.1.1. Sobre el ingreso de JASR a Ecuador, su situación de salud y el procedimiento ante la Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia de Lago Agrio

⁵⁸ CCE, sentencia 832-20-JP/ 21, 21 de diciembre de 2021, párr. 45.

⁵⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.

⁶⁰ CCE, sentencia 832-20-JP/ 21, 21 de diciembre de 2021, párr. 49.

- 116.**JASR, adolescente que vivía en el Valle del Tuy, Venezuela, huyó de su casa a los 13 años de edad⁶¹ debido a maltratos físicos y psicológicos por parte de su madre y padrastro.⁶² Luego de huir de su casa, vivió en varias ciudades en situación de calle,⁶³ donde fue víctima de violencia por parte de agentes de seguridad estatales venezolanos. Además, durante seis meses vivió en la Casa de Acogida “Negra Hipolita”, lugar en el que fue víctima de violencia física y psicológica.⁶⁴
- 117.**El 7 de enero de 2021,⁶⁵ JASR –que en ese momento tenía 15 años de edad– salió de Venezuela e ingresó al Ecuador el 23 de febrero de 2021.⁶⁶
- 118.**Desde el 23 de febrero hasta el 1 de marzo de 2021, JASR fue asistido económicamente por el CNR. En ese tiempo se hospedó en el hotel Dorado ubicado en la ciudad de Lago Agrio.⁶⁷
- 119.**El 1 de marzo de 2021, JASR presentó una solicitud de refugio, que fue signada con el número 02TF-0AV8L,⁶⁸ a través de la página web del MREMH. En la misma fecha, el CNR solicitó a la Junta Cantonal que avoque conocimiento del caso e inicie las acciones administrativas correspondientes para “velar por el cumplimiento, prevención y posible vulneración de los derechos” de JASR.⁶⁹
- 120.**El 15 de marzo de 2021, a las 22:00, JASR fue ingresado en la Casa Hogar debido a que la DINAPEN no contaba con un espacio para que JASR pueda “pernoctar provisionalmente”. Frente a ello, la Casa Hogar indicó a la Junta que, conforme a la norma Técnica del MIES, que rige a la Casa Hogar, no procedía “el acogimiento en

⁶¹ JASR estudió hasta el 10mo grado en Venezuela y tenía “inteligencia por debajo del promedio”.

Informe para la Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia de Lago Agrio elaborado por el Hospital Marco Vinicio Iza, el 8 de abril de 2021. Fojas 93 del expediente del proceso de repatriación.

⁶² Según relató a UNICEF, JASR habría sido encadenado por su madre. Además, JASR presentaba cicatrices en todo su cuerpo, que según UNICEF, eran producto de violencia física por parte de terceros y otras autoinflingidas.

Informe psicosocial emergente elaborado por UNICEF el 24 de marzo de 2021. Fojas 39 del expediente de repatriación.

⁶³ JASR consumía drogas como marihuana y cocaína desde edades tempranas.

Hospital General Marco Vinicio Iza, Informe de salud mental, 29 de junio de 2021. Fojas 459 del expediente constitucional.

⁶⁴ El relato de la situación de JASR consta en el Oficio NRC-LA-2003, emitido por CNR el 1 de marzo de 2021. Fojas 278 del expediente constitucional.

⁶⁵ Memorando MREMH-DPIN-2021-0301-M, 25 de junio de 2021. Fojas 88 del expediente constitucional.

⁶⁶ En la solicitud de refugio presentada por JASR se encuentra únicamente la fecha de ingreso al país, pero no la vía de ingreso ni cuál fue su trayectoria hacia Ecuador. Fojas 5 del expediente de primera instancia.

⁶⁷ DINAPEN, parte policial 2021030311483696717, 3 de marzo de 2021. Fojas 6 del expediente del proceso de repatriación.

⁶⁸ Fojas 37 del expediente constitucional.

⁶⁹ CNR, Oficio NRC-LA-2003, 1 de marzo de 2021. Fojas 278 del expediente constitucional.

los siguientes casos: a.- Por problemas de enfermedad catastrófica y salud mental, que requiera atención especializada y cuidados permanentes. b.- Por consumo problemático de alcohol y otras drogas”.⁷⁰

121.El 17 de marzo de 2021, JASR, acompañado por la DINAPEN acudió a la Junta; lugar en el que empezó a convulsionar. Por ello, la Junta ordenó que la DINAPEN acompañe a JASR al Hospital para que pueda contar con vigilancia y tratamiento médico.⁷¹ La DINAPEN acompañó a JASR hasta el Hospital,⁷² donde se le efectuó una valoración médica, en la que se evidenció que JASR padecía de alucinaciones.⁷³

122.Del 17 de marzo al 1 de abril de 2021, JASR estuvo internado en el Hospital con custodia policial. En el Hospital fue diagnosticado con trastorno psicótico agudo polimorfo (CIE10: F230) y trastorno de la conducta no especificado (CIE10: F91.9),⁷⁴ y se recomendó tratamiento ambulatorio. A criterio de la Dra. Julia Rafaela Cruz Navarro, especialista psiquiátrica del Hospital, luego del tratamiento provisto, JASR ya no presentaba manifestaciones de nivel psicótico.⁷⁵

123.El 31 de marzo de 2021, la Junta dispuso al MIES que realice la ubicación de JASR en una casa de acogida en otra provincia.

124.El 1 de abril de 2021, la Junta ordenó que JASR sea ingresado a la Casa Hogar hasta que el MIES dé respuesta a la solicitud de la Junta relativa a que se ubique al adolescente en una casa de acogida, que sea acorde a sus condiciones de salud mental.⁷⁶ Además, la Junta dispuso a la DINAPEN que entregue a la Casa Hogar las medicinas provistas por el Hospital para el tratamiento ambulatorio. El mismo día, JASR ingresó a la Casa Hogar.⁷⁷ También, la Junta remitió el proceso al juez de la

⁷⁰ Casa Hogar Pequeños Valientes, escrito de 7 de abril de 2021 presentado ante el Juez de la Unidad Judicial Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Lago Agrio. Fojas 262 del expediente constitucional.

⁷¹ Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia Lago Agrio, Expediente 038-2021-JCPDNA-LA, 17 de marzo de 2021. Fojas 291 del expediente constitucional.

⁷² Parte policial 2021031708150044800 emitido el 17 de marzo de 2021 por el sargento Wilson Marcelo Yugcha Guañanga. Fojas 71 del expediente constitucional.

⁷³ Hospital General Marco Vinicio Iza, Informe para Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia de Lago Agrio. Fojas 36 del expediente del proceso de repatriación.

⁷⁴ Hospital General Marco Vinicio Iza, Informe de Salud Mental, 23 de abril de 2021. Fojas 517 del expediente constitucional.

⁷⁵ Certificado médico 00D0943 emitido por el Hospital General Marco Vinicio Iza el 29 de marzo de 2021. Fojas 62 del segundo cuerpo del proceso 21201-2021-00048G.

⁷⁶ Oficio 092-2021-JCPDNA-LA emitido el 1 de abril de 2021 por Daisy Quezada, secretaria de la Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia de Lago Agrio. Fojas 267 del expediente constitucional.

⁷⁷ Parte policial 2021040105531180410 emitido el 1 de abril de 2021 por el cabo Víctor Hugo Saca Caiza. Fojas 75 del expediente constitucional.

Unidad Judicial para que acoja la medida, la revoque, la modifique o adopte las medidas de protección que considere pertinentes.

125. Durante su estadía en la Casa Hogar, JASR presentó “un cuadro de ansiedad, desesperación y un descontrol total de sus emociones, agresivo con las personas que lo cuidaban, destrucción del bien inmueble donde estaba instalado, se quitaba la ropa, se desesperaba y grita[ba] con mayor frecuencia palabras delirantes y alucinaciones”. Debido al cuadro presentado por JASR, la Casa Hogar lo mantenía en una habitación con la puerta cerrada “ya que por la agresividad que presentaba era un riesgo para los demás niños que se encontraban en situación de acogimiento”.⁷⁸ Además, los patrones de sueño y los hábitos alimenticios de JASR se encontraban alterados “pues presentaba dificultades para dormir y un aumento desproporcionado de apetito, respecto a su grupo de referencia”.⁷⁹ Durante esta estadía, JASR tenía “actitud agresiva e irritable, comportamientos impulsivos, psicomotricidad exaltada, agitación psicomotora, alucinaciones, se encontraba desorientado y tenía dificultad para la concentración en el mundo externo”. Esta situación dificultaba la ingesta de los medicamentos recetados por los doctores del Hospital, lo que interrumpió su tratamiento.⁸⁰ Frente a esta situación, la Casa Hogar mantuvo a JASR en una habitación “a puerta cerrada” con rejas.⁸¹

126. El 6 de abril de 2021, la Casa Hogar llevó a JASR al Hospital,⁸² lugar en el que permaneció hasta el 8 de junio de 2021; fecha en la que el Hospital dio el alta a JASR y recomendó tratamiento ambulatorio bajo el suministro de fármacos.⁸³ El Hospital emitió un certificado médico que indica que JASR había sido diagnosticado con “trastorno mental y del comportamiento por consumo de múltiples drogas y otros trastornos de conductas. CIE 10: (F195 + F919)”.⁸⁴

⁷⁸ Casa Hogar Pequeños Valientes, Informe social de seguimiento, 10 de mayo de 2021. Fojas 211 del expediente constitucional.

⁷⁹ Casa Hogar Pequeños Valientes, Informe social de seguimiento, 7 de abril de 2021. Fojas 80 del expediente de repatriación.

⁸⁰ Casa Hogar Pequeños Valientes, Informe social de seguimiento, 7 de abril de 2021. Fojas 233 del expediente del proceso de repatriación.

⁸¹ *Ibidem*. En el informe social de seguimiento de 7 de abril de 2021, la Casa Hogar indica que debido a la agresividad de JASR se lo mantiene en una “habitación a puerta cerrada”. Luego, de las fotos anexadas a dicho expediente, se desprende que JASR se encontraba en una habitación con rejas.

⁸² Hospital General Marco Vinicio Iza, Informe Médico de Atención, 25 de mayo de 2021. Fojas 114 a 117 del expediente del proceso de repatriación.

⁸³ El Hospital recetó: risperidona, clonazepam, biperideno, y levomepromazina. Hospital General Marco Vinicio Iza, Informe de Salud Mental, 8 de junio de 2021. Fojas 457 del expediente constitucional.

⁸⁴ Certificado médico del 29 de junio de 2021, elaborado por el Hospital Marco Vinicio Iza. Fojas 459 del expediente constitucional.

127. Desde el 8 de junio de 2021 hasta el 29 de junio de 2021, JASR permaneció en las instalaciones de la Casa Hogar en una habitación transitoria con visitas periódicas por parte de la DINAPEN y de personal de salud del Hospital.⁸⁵

7.1.2. Del proceso llevado ante el juez de la Unidad Judicial para que dicte medidas de protección, que derivó en la repatriación de JASR

128. El 6 de abril de 2021, se puso en conocimiento del juez de la Unidad Judicial⁸⁶ la solicitud de la Junta de que revoque o modifique la medida relativa a que JASR ingrese a la Casa Hogar, o que se adopte medidas de protección.

129. El 7 de abril de 2021, la Casa Hogar indicó al juez de la Unidad Judicial que JASR no podía permanecer en sus instalaciones debido a que presentaba un trastorno psicótico agudo. Por lo que solicitó el traslado de JASR a un centro adecuado para atender este tipo de casos.⁸⁷

130. Mediante auto de 12 de abril de 2021, el juez de la Unidad Judicial dispuso el ingreso de JASR a la Casa Hogar, hasta que el MIES dé respuesta a la solicitud de la Junta - efectuada el 31 de marzo de 2021- relativa a ubicar al adolescente en una casa de acogida, de acuerdo a sus condiciones de salud mental. También, el juez ordenó que la DINAPEN entregue al personal de la Casa Hogar la medicación y recetas provistas por el Hospital.

131. El 21 de abril de 2021, el MIES presentó un escrito al juez de la Unidad Judicial en el que señaló que no procedía el ingreso en casas de acogimiento institucional de niñas, niños y adolescentes que tengan “problemas de enfermedades catastróficas y salud mental, que requieran atención especializada y cuidados permanentes”. Indicó que, en estos casos, es la autoridad judicial quien debe coordinar con la DINAPEN para identificar los servicios que ofrecen las diferentes carteras de Estado en el marco de las competencias constitucionales, para proveer una atención acorde a sus necesidades particulares.

132. El 10 de mayo de 2021, la Casa Hogar remitió al juez de la Unidad Judicial un informe elaborado por una de sus trabajadoras sociales en el que se recomendó que debido a la condición de salud mental de JASR, se mantenga internado en el Hospital mientras se coordina su repatriación a su país de origen. También, solicitó al juez que oficie a ACNUR para que determine si JASR era solicitante de refugio.⁸⁸

⁸⁵ Fojas 124 del expediente de repatriación.

⁸⁶ El proceso fue signado con el número 21201-2021-00048G.

⁸⁷ Fojas 94 a 97 del expediente del proceso de repatriación.

⁸⁸ Fojas 110 del expediente del proceso de repatriación.

- 133.**En auto de 13 de mayo de 2021, el juez de la Unidad Judicial dispuso que ACNUR indique si JASR era solicitante de refugio y “la hoja ruta a seguir por los ciudadanos venezolanos para aplicar a la repatriación voluntaria”. Además, ofició al Cónsul de la República Bolivariana de Venezuela con el fin de articular medidas inmediatas y urgentes para la repatriación de JASR.
- 134.**En informe de 25 de mayo de 2021, el Hospital indicó al juez de la Unidad Judicial que JASR se encontraba en situación de “pre alta” con recomendación de tratamiento ambulatorio y que mantenerlo internado atentaba sus derechos.⁸⁹
- 135.**El 2 de junio de 2021, la Casa Hogar solicitó al juez de la Unidad Judicial que debido a las condiciones de JASR, este se mantenga en el Hospital hasta que se coordine su repatriación.
- 136.**El 2 de junio de 2021, la Gobernación de Sucumbíos solicitó al MREMH que, “se digne realizar las gestiones que fueren procedentes a nivel Diplomático, con la finalidad de alcanzar la reinserción familiar del adolescente en Movilidad Humana”.⁹⁰
- 137.**El 9 de junio de 2021, el juez de la Unidad Judicial, dispuso que, al no existir casas de acogida que sean acordes a las necesidades de JASR en Lago Agrio, la Casa Hogar lo mantenga en sus instalaciones en una habitación transitoria. Además, dispuso que la DINAPEN realice rondas periódicas en la Casa Hogar para precautelar el bienestar de JASR y de las demás personas que se encuentren en la Casa Hogar. El mencionado juez también ordenó al Hospital que realice “un monitoreo in situ periódico de JASR” con el fin de que se mantenga estable.
- 138.**Mediante auto de 24 de junio de 2021, el juez de la Unidad Judicial dispuso la repatriación urgente de JASR.⁹¹

⁸⁹ Hospital General Marco Vinicio Iza, Informe de Salud Mental, 25 de mayo de 2021. Fojas 118 a 119 del expediente del proceso de repatriación.

⁹⁰ Oficio MDGGSUC-2021-0768-OF, de 2 de junio de 2021. Fojas 127 del expediente constitucional.

⁹¹ El proceso fue signado con el número 21201-2021-00048G. El razonamiento del juez para ordenar la repatriación de JASR se fundamentó en el interés superior del niño, el estado de salud y la situación familiar de JASR. El juez determinó que JASR había sido incluido en el “Plan Retorno a la Patria” por parte del consulado de Venezuela. Además, el juez ofició a la DINAPEN para que custodie a JASR al aeropuerto, al Hospital para que realice el acompañamiento de JASR y le entregue las medicinas necesarias, al MREMH para que proceda a la protección y acompañamiento de JASR, y a la coordinadora de la Casa Hogar para que sea la responsable del traslado desde Lago Agrio hasta Guayaquil. Fojas 3 del expediente de primera instancia.

- 139.**El 25 de junio de 2021, la coordinación zonal 1 – Tulcán emitió el memorando MREMH-CZ1-TULCAN-2021-0664-M⁹² dirigido a Verónica Lucía Aguilar Torres, directora de inclusión de la comunidad extranjera, en el que indicó que a pesar de que JASR estaba incluido en el “Plan Vuelta a la Patria” y de que el Juez de la Unidad Judicial ordenó la repatriación de JASR, este no podría retornar a su país de origen debido a la solicitud de refugio presentada.
- 140.**El 25 de junio de 2021, el MHREM puso el caso en conocimiento de la Defensoría Pública, para que ejerza la representación legal de JASR en el proceso de determinación de la condición de refugiado. Ese mismo día, el accionante presentó una acción de hábeas corpus en contra del juez de la Unidad Judicial.⁹³
- 141.**El 29 de junio de 2021, una funcionaria de la dirección de protección internacional del MREMH entrevistó a JASR, para determinar su necesidad de protección internacional. Al preguntarle al adolescente sobre su deseo de regresar a su país de origen, JASR respondió con una negativa.⁹⁴
- 142.**El 30 de junio de 2021, la DINAPEN y una funcionaria de la Casa Hogar acompañaron a JASR hasta el aeropuerto José Joaquín de Olmedo; lugar en el que fue recibido por Gabriela Merchán, canciller primera de Venezuela. En ese mismo día, JASR tomó el vuelo 9521 de la aerolínea Conviasa, con destino a Caracas, Venezuela.⁹⁵

7.2. Fundamentos de las partes de la acción de hábeas corpus

7.2.1. Fundamentos de la acción y pretensión

- 143.**El accionante alega que JASR presentó una solicitud de refugio el 1 de marzo de 2021. Además, indica que el 16 de marzo de 2021 la Junta dispuso el ingreso de JASR al Hospital por “verificarse algunos signos de violencia y un comportamiento errático posiblemente derivado del consumo de sustancias estupefacientes o un cuadro de trastorno mental”.
- 144.**Sostiene el accionante que JASR estuvo internado en el Hospital desde el 16 de marzo de 2021 hasta el 1 de abril de 2021 y que, luego de ser dado de alta de dicho Hospital,

⁹² Memorando MREMH-CZ1-TULCAN-2021-0664-M de 25 de junio de 2021 del MREMH. Fojas 133 del expediente constitucional.

⁹³ Informe elaborado por el MREMH, que no contiene fecha, número ni firma del responsable de su emisión. Fojas 50 y 51 del expediente constitucional.

⁹⁴ *Ibidem.*

⁹⁵ Certificado de movimiento migratorio emitido el 1 de febrero de 2023 por la Unidad de Control Migratorio del entonces Ministerio del Interior. Fojas 88 del expediente constitucional.

JASR habría sido enviado a la Casa de Acogida Pequeños Valientes, conforme lo dispuesto por la Junta.

- 145.**Según el accionante, el 6 de abril de 2021, JASR fue ingresado nuevamente al Hospital. En dicha ocasión, el personal de salud habría generado un informe psiquiátrico en el que se indicó que JASR presentaba un trastorno mental grave; diagnóstico que –según el accionante– podía ser tratado con medicamentos farmacológicos.
- 146.**El accionante manifiesta que el 24 de junio de 2021, el juez de la Unidad Judicial, dentro del proceso 21201-2021-00048G, dispuso la repatriación urgente de JASR a Venezuela mediante vuelo programado para el 30 de junio de 2021.
- 147.**El accionante relata que el 25 de junio de 2021, la Defensoría Pública habría visitado a JASR para verificar las condiciones en las que se encontraba. Según el accionante, en dicha visita JASR habría manifestado su deseo de continuar con su proceso de protección internacional y no querer retornar a Venezuela.
- 148.**El accionante considera que el juez de la Unidad Judicial vulneró el principio y derecho de no devolución, por haber ordenado la repatriación de JASR a pesar de que era solicitante de refugio. El accionante sostiene que JASR se encontraba protegido por dicho principio al ser solicitante de refugio y que al ser un adolescente no acompañado era un “sujeto de protección constitucional reforzada”.
- 149.**También, en la demanda de hábeas corpus se solicitó una medida cautelar que disponga: al MIES que el adolescente sea recibido en una Casa de Acogida hasta que se establezca un lugar adecuado conforme a sus condiciones específicas; al MREMH que lleve a cabo la entrevista para la determinación de la condición de refugiado; y, al Ministerio de Salud Pública que realice la calificación de discapacidad del adolescente.

7.2.2. Fundamentos del juez accionado

- 150.**El juez de la Unidad Judicial manifestó⁹⁶ que, conforme lo alegado por el defensor público, JASR habría solicitado refugio. Indicó también que no opera el artículo 43.5 de la LOGJCC, por cuanto no se estaba expulsando a JASR, sino que, con base en el interés superior del niño, se buscaba la reunificación familiar.

⁹⁶ Los argumentos del juez de la Unidad Judicial corresponden a aquellos alegados en la audiencia de hábeas corpus, así como en la audiencia desarrollada ante este Organismo.

- 151.**El juez de la Unidad Judicial afirmó que no vulneró el principio de no devolución “porque no [ha] devuelto a alguien que es perseguido, ni lo [ha] devuelto por su condición étnica. Sino que fue por su situación apremiante. Era indignante la situación en la que estaba el chico”.
- 152.**El juez mencionó que dispuso a ACNUR que certifique si JASR era solicitante de refugio, pero que no le habría respondido. Agregó que la Cancillería del Ecuador le solicitó sus buenos oficios para que emita una resolución judicial, que permita repatriar al menor de edad, “y eso fue lo que hice”.
- 153.**A criterio del juez de la Unidad Judicial, el documento en el que constaba la solicitud de refugio de JASR era una “mera impresión”, por lo que, no tenía “constancia de que haya sido emitido por autoridad competente”. Además, sostiene que si bien conoció del informe del CNR que indicaba que JASR había sido víctima de violencia en su país de origen, existen “casos análogos en fronteras donde en muchas ocasiones se dice que la vida corre riesgo y después cuando hacemos enlaces vemos que son temas familiares, o cuestión de castigo que los chicos han salido de su casa y han terminado al otro lado de la frontera. Eso pensé que había ocurrido”.
- 154.**Respecto al informe psicosocial elaborado por UNICEF en el que se indica que JASR no deseaba volver a Venezuela por haber sido víctima de violencia física y psicológica, expresó que lo habría revisado pero a su juicio

estos informes tienen carga subjetiva porque no puedo partir de premisa de que lo que dicen ellos es cierto si no tengo otros elementos con que contradecir. Teníamos a un adolescente que no podía expresarse por condición mental, con condiciones violentas, que no podíamos acreditar si lo que decía era real o era falso. La realidad era que se estaban vulnerando los derechos de este chico en Ecuador y temía por lo peor.

- 155.**El juez de la Unidad Judicial señaló que cuatro entidades públicas, estas son, la Casa Hogar, la DINAPEN, el MIES y el Hospital “le cerraron las puertas al adolescente”. Así, el juez de la Unidad Judicial sostuvo que: (i) la DINAPEN no podía mantener a JASR en sus instalaciones porque es prohibido, (ii) el Hospital “no podía tener al paciente por largos periodos de tiempo porque eso vulnera sus derechos”, (iii) la Casa Hogar no permitía que JASR permanezca en sus instalaciones debido a la norma técnica del MIES, (iv) JASR se encontraba encerrado con rejas y custodiado por policías en la Casa Hogar debido a “las reacciones violentas”, (v) cuando JASR no estaba en la Casa Hogar, estaba recluido en el Hospital y (vi) transcurrieron cien días sin que el adolescente tenga hogar, familia y que

Estado le dio la espalda. Por lo que decidí coordinar con Venezuela para encontrar a familia del adolescente, porque necesitaba una familia. Se encontró a la mamá del

adolescente, que manifestó que había salido con un amigo y que alguien les dijo que la última vez que lo vieron fue en Cúcuta. Por lo que articulamos con consulado de Venezuela y empezamos a hacer los acercamientos.

156. Con estos fundamentos, el juez de la Unidad Judicial solicitó que se deseche la acción de hábeas corpus.

7.3. Análisis de mérito del proceso de origen

157. En su demanda de hábeas corpus, el accionante afirma que el juez de la Unidad Judicial vulneró el principio y derecho de no devolución, por haber ordenado la repatriación de JASR a pesar de que era solicitante de refugio. En atención a ello, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico:

7.3.1. ¿El juez de la Unidad Judicial de la Familia, Niñez y Adolescencia de Lago Agrio vulneró el principio y derecho de no devolución, por haber ordenado la repatriación de JASR a pesar de ser solicitante de refugio?

158. El artículo 43 numeral 5 de la LOGJCC, prescribe que

la acción de hábeas corpus tiene por objeto proteger la libertad, la vida, la integridad física y otros derechos conexos de la persona privada o restringida de libertad, por autoridad pública o por cualquier persona, tales como: [...] A que, en caso de ser una persona extranjera, incluso antes de haber solicitado refugio o asilo político, no ser expulsada y devuelta al país donde teme persecución o donde peligre su vida, su libertad, su integridad y su seguridad;

159. Conforme lo indicado en la sección 5.1., la acción de hábeas corpus plasma la protección del principio y derecho de no devolución pues esta acción cabe frente a casos en los que exista riesgo de que una persona extranjera sea devuelta a un país donde su vida, libertad, integridad o seguridad corran riesgo. Así, al aceptar el hábeas corpus, se puede disponer que se suspenda cualquier medida o procedimiento de devolución, como lo es una orden de repatriación.

160. En el caso que nos ocupa, el accionante manifestó que a pesar de que JASR había presentado una solicitud de refugio, el juez de la Unidad Judicial ordenó su repatriación.

161. De la revisión de la providencia de 24 de junio de 2019, dictada por el juez de Unidad Judicial, se encuentra que este estableció que:

dejando sentada la ambigüedad con la que trata la Ley Orgánica de Movilidad Humana a este caso en particular, que por su complejidad se encuadra y no se encuadra al mismo

tiempo en el presupuesto jurídico establecido en el artículo 90 del mencionado cuerpo de leyes, que refiere a la repatriación voluntaria; tomando en cuenta lo prescrito en el artículo 169 de la Constitución el que impone que no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades, anteponiendo el interés superior del adolescentes [JASR], habiendo verificado su nacionalidad, el quebranto de su salud y situación familiar, SE AUTORIZA LA REPATRIACIÓN URGENTE DEL ADOLESCENTE [JASR], de nacionalidad venezolana [...] quien ha nacido el ocho de septiembre de 2005 y tiene como madre a [LCRL]; el prenombrado menor conforme consta del expediente, ha sido incluido en el “Plan Vuelta a la Patria” por parte del Consulado de la República Bolivariana de Venezuela, teniendo previsto su abordaje de retorno para el 30 de junio de 2021 a las 16h00 en un vuelo humanitario, salida que será desde el aeropuerto José Joaquín de Olmedo de la ciudad de Guayaquil.

162.La condición de solicitante de refugio impone a las autoridades estatales la obligación de no devolver a la persona en necesidad de protección internacional a un país en el que su vida, libertad e integridad se encuentren en riesgo de violación.

163.Conforme se señaló en la sección 5.1, frente la existencia de indicios de que una persona es solicitante de refugio, se activa la protección garantizada por el principio y derecho de no devolución, y si existiese duda sobre la condición de solicitante de refugio de una persona, las autoridades judiciales deben presumir que se trata de una persona solicitante de refugio. Esta Corte ha sido enfática en reconocer que “la solicitud de protección internacional debe suspender cualquier medida que tenga como fin la devolución de la persona al lugar donde su vida u otros derechos corren riesgo de violación”.⁹⁷

164.El documento que evidenciaba que JASR presentó una solicitud de refugio es suficiente para considerarlo como solicitante de refugio. Por lo que ameritaba suspender su traslado o devolución hasta que mediante un procedimiento el MREMH, como autoridad competente, haya determinado su necesidad de protección internacional. Por consiguiente, pierde relevancia cualquier otra consideración respecto a la inexistencia de entidades estatales que puedan atender las necesidades de JASR, o consideraciones en cuanto a la veracidad de los motivos por los cuales se habría solicitado refugio.⁹⁸

165.Ahora bien, la Corte no puede dejar de observar la actuación del MREMH ante el juez de la Unidad Judicial, pues a pesar de conocer que JASR era solicitante de refugio, y que tenía pendiente determinar su condición de refugiado, la coordinación zonal 1 –

⁹⁷ CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párr. 106.

⁹⁸ Esta Corte observa que perdió sentido que el juez de la Unidad judicial haya solicitado a ACNUR que certifique si JASR era solicitante de refugio pues en el mismo auto de 13 de mayo de 2021, el juez, además de oficiar a ACNUR, ofició al cónsul de Venezuela para coordinar la repatriación de JASR. Por lo que se evidencia que el juez ya había decidido la devolución de JASR a Venezuela.

Tulcán del MREMH le solicitó al juez de la Unidad Judicial que autorice la repatriación de JASR a Venezuela.

- 166.**En la audiencia desarrollada ante este Organismo, el MREMH indicó que existen diferentes direcciones dentro de dicho Ministerio, y que una dirección tramitó la repatriación y otra distinta, la solicitud de refugio de JASR. Esta Corte observa con preocupación la falta de coordinación interna del MREMH y una actuación negligente del Ministerio en cuestión, pues era el llamado a certificar que JASR era solicitante de refugio, conforme lo hizo en la audiencia de hábeas corpus.
- 167.**Sobre la base de las consideraciones expuestas, toda vez que JASR era solicitante de refugio, no podía ser devuelto, por lo que la Corte Constitucional concluye que la orden de repatriación de JASR vulneró el principio y derecho de no devolución, y ante el riesgo de devolución procedía aceptar la garantía de hábeas corpus.

8. Consideraciones adicionales

- 168.**En el caso concreto, más allá de que la orden de repatriación de JASR constituyó un riesgo de devolución a su país de origen, JASR se encontraba además en una situación de especial vulnerabilidad, que agravó su situación al haber sido devuelto y que ameritaba que al conocer sobre su solicitud de hábeas corpus, se analice no sólo lo relativo a la orden de repatriación sino la situación integral de JASR, al ser un adolescente no acompañado, en situación de movilidad humana, con afectaciones a su salud mental e internado debido a su condición de salud. Esta Corte ha sido clara en resaltar que las y los jueces que conocen acciones de hábeas corpus tienen la obligación de realizar un análisis integral, que incluye las circunstancias y condiciones en las cuales se encuentra la persona respecto de la que se presentó el hábeas corpus.⁹⁹
- 169.**Frente a la negativa de la Casa Hogar de acogerlo, JASR fue internado en el Hospital sin considerar que las personas con trastornos mentales no deben ser invisibilizadas o segregadas de la sociedad, sino que su salud mental debe ser atendida como cualquier otra condición de salud.
- 170.**No es compatible con el derecho a la integridad personal que, ante una situación de incertidumbre respecto a una persona con problemas de salud mental y de aparente falta de respuesta de las entidades estatales competentes para atender su situación, la regla general sea internarla. El internamiento de estas personas debe ser realizado solo cuando el mismo busque precautelar el bienestar del paciente, en respeto a su

⁹⁹ CCE, sentencia 207-11-JH/20, 22 de julio de 2020, párr. 46.

personalidad jurídica, a su autonomía,¹⁰⁰ y del consentimiento informado,¹⁰¹ y no ante la inexistencia de instituciones estatales capaces de dar respuesta a las necesidades del paciente -como sucedió en el presente caso.

171. Además, llama la atención que el MIES haya indicado al juez de la Unidad Judicial que él, junto con la DINAPEN debían identificar los servicios que ofrecen las diferentes carteras de Estado en el marco de las competencias constitucionales, para proveer una atención acorde a sus necesidades particulares, sin indicar si existían instituciones a cargo del MIES a las que JASR podía ser llevado.

172. Como ya se ha enfatizado, cuando se presentó el hábeas corpus, JASR se encontraba en situación de extrema vulnerabilidad por ser un adolescente no acompañado, solicitante de refugio, con afectaciones en su salud mental. Su condición de salud mental agravó su situación en tanto las entidades estatales involucradas no supieron cómo tratarlo ni pudieron ofrecerle una respuesta adecuada frente a sus necesidades. Así, conforme lo alegado por el juez de la Unidad Judicial, fue debido al conjunto de omisiones estatales, que consideró que lo mejor para precautelar los derechos de JASR era regresarlo a Venezuela porque constató las condiciones en las que se encontraba JASR en Ecuador.

173. A la luz de lo anterior, además de aceptar el hábeas corpus, correspondía que el juez de la Unidad Judicial, en uso de sus facultades, realice todas las gestiones ante las autoridades competentes para que den atención oportuna a JASR en Ecuador, y garantizar su integridad personal mientras se resolvía su solicitud de refugio.

9. Reparaciones

174. El artículo 86 numeral 3 de la Constitución establece que, frente a toda violación de derechos constitucionales, declarada por un juez o jueza, procede la reparación integral material e inmaterial. Para ello, es necesario “especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse”.

175. La Corte Constitucional puede ordenar distintos tipos de medidas de reparación tales como: restitución, compensación, satisfacción, rehabilitación y no repetición. El artículo 18 de la LOGJCC desarrolla el derecho a la reparación integral y establece que “procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la

¹⁰⁰ Corte IDH, Caso Ximenes Lopes vs. Brasil, sentencia de 4 de julio de 2006, párr. 130.

¹⁰¹ Corte IDH, Caso Guachalá Chimbo y Otros vs. Ecuador, sentencia de 26 de marzo de 2021, párr. 134.

situación anterior a la violación”. Asimismo, dispone que, para determinar la reparación integral, la “persona titular o titulares del derecho violado deberán ser necesariamente escuchadas”.

- 176.** En este caso, la Corte constata que JASR fue devuelto a Venezuela. Además, el accionante alega haber perdido contacto con JASR. A pesar de que la Corte Constitucional ha realizado varios esfuerzos por comunicarse con JASR, no ha sido posible contactarlo. En este sentido, conforme ha realizado en un caso similar,¹⁰² la Corte Constitucional considera que por la situación particular no es posible determinar medidas de reparación que tengan como efecto reparar directamente los daños sufridos por JASR. Esto, sin perjuicio de que la presente sentencia constituye en sí misma una forma de reparación. En razón de lo expuesto, este Organismo considera necesario ordenar algunas medidas de reparación.
- 177.** Toda vez que la solicitud de refugio aún no ha sido resuelta, en caso de que JASR decida regresar a Ecuador, como medida de reparación, la Corte dispone que el adolescente sea considerado como solicitante de refugio y que, en respeto de su voluntad, y si subsisten los motivos por los cuales solicitó refugio, dicha solicitud sea resuelta de conformidad al trámite pertinente por parte del MREMH.
- 178.** Con el fin de que hechos similares ocurran y de asegurar que el hábeas corpus sea efectivo para evitar la devolución de las personas solicitantes de refugio a países en los que su vida, seguridad o integridad se encuentre en riesgo de violación, esta Corte ordena capacitaciones permanentes sobre el hábeas corpus como garantía para tutelar el derecho al refugio y la protección del principio de no devolución, dirigidas a juezas y jueces con competencia en garantías jurisdiccionales, con especial énfasis a autoridades judiciales que se encuentren en zonas fronterizas. Para ello, este Organismo dispone que el Consejo de la Judicatura incluya en el “Curso de Formación Continua en Movilidad Humana”, que es parte de la oferta académica virtual permanente ofrecida por la Escuela de la Función Judicial, un módulo de capacitaciones dirigidas a los mencionados funcionarios y funcionarias públicas; capacitaciones que deberán ejecutarse de manera continua.
- 179.** Además, considerando que el accionante presentó el hábeas corpus ante jueces incompetentes en razón del grado, este Organismo dispone que la Defensoría Pública capacite a todas las defensoras y defensores públicos sobre la acción hábeas corpus como garantía para tutelar el derecho al refugio y la protección del principio de no devolución, con especial énfasis en el procedimiento de presentación de esta acción.

¹⁰² CCE, sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párrs. 139 y 140.

Dichas capacitaciones deben estar especialmente dirigidas a aquellas funcionarias y funcionarios que se encuentren en frontera.

180. Conforme se verificó anteriormente, en este caso a pesar de que JASR era solicitante de refugio, el MREMH solicitó al juez de la Unidad Judicial la repatriación del adolescente. Por lo que, esta Corte considera necesario ordenar que el MREMH realice una investigación interna a través del área competente para determinar la responsabilidad de la actuación de las y los funcionarios, que derivó en que el MREMH haya solicitado al juez de la Unidad Judicial la repatriación de JASR.

181. Adicionalmente, este Organismo dispone que el MREMH elabore un protocolo interno que garantice la coordinación entre las direcciones que componen dicho Ministerio, para que cuando actúe en casos que involucren a personas en necesidad de protección internacional, pueda proveer a las autoridades judiciales información precisa sobre de la situación de estas personas.

182. También, conforme se anotó en esta sentencia, JASR se encontró en una situación de vulnerabilidad debido a que ninguna institución se encontraba adecuada para darle acogida como adolescente con problemas de salud mental. Según la norma técnica de acogimiento institucional para niños y adolescentes establecida mediante acuerdo ministerial 13 del MIES,¹⁰³ no procede el acogimiento de niñas, niños y adolescentes con “trastornos de conducta, habitantes de calle, consumo problemático de alcohol y/o drogas, adicción y enfermedades mentales que requieran tratamiento psiquiátrico especializado”.

183. Ahora bien, conforme la norma técnica de los centros de referencia y acogida inclusivos, establecida mediante acuerdo ministerial 30¹⁰⁴ –norma que no se encontraba vigente cuando el juez conoció el caso de JASR– se encuentra que actualmente, para el acogimiento institucional de

niños, niñas y adolescentes con discapacidad, se considerará su ingreso, a quienes tengan altos niveles de dependencia, se encuentren en situación de vulnerabilidad, privados de su medio familiar, en situación de abandono; en cumplimiento de alguna medida de protección dispuesta por autoridad competente de conformidad con la normativa legal vigente.

184. Es así que actualmente deberían existir centros especializados para el acogimiento institucional. Sin embargo, a pesar de que se solicitó información al MIES al respecto, no se ha recibido respuesta. Por lo que, este Organismo estima necesario disponer que

¹⁰³ Registro Oficial Suplemento 274, 22 de marzo de 2023

¹⁰⁴ Registro Oficial Suplemento 487, 5 de julio de 2021.

el MIES¹⁰⁵ coordine junto con el Ministerio de Salud Pública y con la Defensoría del Pueblo el establecimiento de centros de acogida para adolescentes con problemas de salud mental en las ciudades de frontera, donde existan flujos migratorios de niñas, niños y adolescentes no acompañados y también para niñas, niños y adolescentes no acompañados con problemas de consumo de drogas. Lo anterior puede ser efectuado mediante el servicio de atención a la población en contexto de movilidad humana en las ciudades de acogida. La cantidad de centros de acogida debe ser establecida con base en los datos sobre los lugares en los que existan mayores flujos de niñas, niños y adolescentes no acompañados; información que deberá ser proporcionada por el MREMH y el Ministerio del Interior.

185. Por último, como medidas de satisfacción, este Organismo estima pertinente que el Consejo de la Judicatura efectúe una amplia difusión de la presente sentencia y la publique en sus sitios web institucionales.

10. Decisión

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

1. *Aceptar* la acción extraordinaria de protección 2496-21-EP y declarar la vulneración de los derechos al refugio, a la tutela judicial efectiva, al principio y derecho de no devolución, al derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchados en la sentencia de 13 de julio de 2021, dictada por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos.
2. *Dejar* sin efecto la sentencia de 13 de julio de 2021, dictada por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos.
3. *Aceptar* la acción de hábeas corpus presentada por el accionante, en representación de JASR, y declarar la vulneración al principio y derecho no devolución por parte del juez de la Unidad Judicial de la Familia, Niñez y Adolescencia de Lago Agrio, que ordenó la repatriación de JASR.
4. *Disponer* como medidas de reparación:
 - i. Que, en caso de JASR decida regresar a Ecuador, el MREMH, lo considere como solicitante de refugio, y que, en respeto de la voluntad del

¹⁰⁵ El MIES puede realizar dicha orden a través de la Subsecretaría de Protección Especial.

adolescente, y si subsisten los motivos por los cuales solicitó refugio, resuelva su solicitud de refugio, de conformidad al trámite pertinente.

- ii.** Que el Consejo de la Judicatura en el plazo de tres meses contados desde la notificación de la presente sentencia, incluya en el “Curso de Formación Continua en Movilidad Humana”, que es parte de la oferta académica virtual permanente ofrecida por la Escuela de la Función Judicial, un módulo de capacitaciones sobre el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución a juezas y jueces con competencia en garantías jurisdiccionales. El Consejo de la Judicatura deberá informar, a este Organismo, de forma trimestral sobre el cumplimiento de esta medida.
- iii.** Que la Defensoría Pública, en el plazo de tres meses contados desde la notificación de la presente sentencia, elabore un plan de capacitaciones sobre la acción de hábeas corpus como garantía para tutelar el derecho al refugio y la protección del principio de no devolución, con especial énfasis en el procedimiento de presentación de esta acción. La Defensoría Pública deberá informar, a este Organismo, de forma trimestral sobre el cumplimiento de esta medida.
- iv.** Que, en el plazo de tres meses contados desde la notificación de la presente sentencia, el MREMH elabore un protocolo interno que garantice la coordinación entre las direcciones que componen dicho Ministerio, para que cuando actúe en casos que involucren a personas en necesidad de protección internacional, pueda proveer a las autoridades judiciales información precisa sobre de la situación de estas personas.
- v.** Que, en el plazo de seis meses contados desde la notificación de la presente sentencia, el MIES coordine junto con el Ministerio de Salud Pública y la Defensoría del Pueblo el establecimiento de centros de acogida para adolescentes con problemas de salud mental y con problemas de consumo drogas en las ciudades de frontera, donde existan flujos migratorios de niñas, niños y adolescentes no acompañados. La cantidad de centros de acogida, debe ser establecida con base en los datos sobre los lugares en los que existan mayores flujos de niñas, niños y adolescentes no acompañados; información que deberá ser proporcionada por el MREMH junto con el Ministerio del Interior.
- vi.** Que el Consejo de la Judicatura, en el plazo de un mes contado desde la notificación de la presente sentencia, publique el contenido de la presente

decisión en su sitio web institucional durante tres meses consecutivos contados desde su notificación. El Consejo de la Judicatura deberá informar a esta Corte de forma documentada el cumplimiento de esta medida dentro del plazo señalado.

vii. La presente sentencia constituye por sí sola una forma de reparación.

5. *Llamar* fuertemente la atención del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana por la falta de coordinación interna, que derivó en un pedido del Ministerio al juez de la Unidad Judicial de repatriar a JASR, pese a que el propio Ministerio tenía pendiente el procedimiento para determinar la condición de refugiado de JASR, quien había presentado una solicitud de refugio.
6. *Ordenar* que el MREMH realice una investigación interna a través del área competente para determinar la responsabilidad de la actuación de las y los funcionarios, que derivó en que el MREMH haya solicitado al juez de la Unidad Judicial la repatriación de JASR.

187. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 12 de julio de 2023; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto salvado**Juez:** Enrique Herrería Bonnet**SENTENCIA 2496-21-EP/23****VOTO SALVADO****Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 12 de julio de 2023, aprobó la sentencia 2496-21-EP/23 (“**decisión de mayoría**”) la cual resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Wilson Manuel Ruiz Quevedo, en representación de JASR¹ en contra de la sentencia dictada el 13 de julio de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos (“**Sala**”) en el marco de una acción de hábeas corpus.
2. Respetando la decisión de mayoría, emito el presente voto salvado el cual abordará dos puntos. En el primero, expondré mi discrepancia con el análisis esgrimido en los problemas jurídicos 5.1 y 5.3. En el segundo punto, indicaré las razones por las que disiento de la medida de reparación respecto del establecimiento de centros de acogida que traten problemas de adicción y de enfermedades mentales.

1. Consideraciones**1.1. Sobre la resolución de los problemas jurídicos 5.1 y 5.2**

3. La decisión de mayoría formuló el siguiente problema jurídico: ¿Los jueces de apelación vulneraron el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución porque, a pesar de que existía una solicitud de refugio pendiente de resolución, establecieron que la vida o integridad de JASR no se encontraban en riesgo, atribuyéndose una competencia del MREMH?
4. Frente a ello, resolvió que la Sala Provincial “[...] vulneró el derecho al refugio y el principio y derecho de no devolución porque a pesar de que existía una solicitud de refugio pendiente de resolución establecieron que la vida o integridad de JASR no se encontraban en riesgo atribuyéndose una competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana [...]”.
5. Ahora bien, considero que la conclusión que adopta la decisión de mayoría no observa el sentido literal del artículo 43, número 5 de la LOGJCC pues del inciso final se colige que, la autoridad judicial que conoce una acción de hábeas corpus por la causal referida, debe pronunciarse obligatoriamente sobre **(i)** aspectos de persecución o **(ii)**

¹ La Corte Constitucional mantendrá en reserva el nombre del adolescente en atención a lo establecido en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República.

cuestiones que pongan en peligro la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de la persona extranjera a fin de determinar si la devolución o no de la persona extranjera procede, pues de lo contrario, la norma prescribiría únicamente que, la persona extranjera, incluso antes de haber solicitado refugio no podrá ser expulsada o devuelta a su país, sin que, ello implique un examen de condiciones adicionales.

6. A mi criterio, la norma condiciona la no expulsión o devolución de personas extranjeras a la verificación de actos de persecución y aspectos que pongan en riesgo su vida, libertad, integridad y seguridad. Por tanto, no se desprende que la Sala se haya arrogado funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana cuando resolvió la acción de hábeas corpus, pues del análisis de la decisión impugnada no se constata que la Sala haya negado *per se* su solicitud de refugio, al contrario, realizó un pronunciamiento en el marco de la norma. A saber:

6.1 ¿La devolución a Venezuela implica peligro?

La condición de vulnerabilidad en la que se desenvuelve el adolescente, sumado a su lejanía del seno familiar, el retorno a este último constituiría el adecuado para el pleno ejercicio de sus derechos [...] todo lo cual permite a este Tribunal establecer que el menor no corre peligro al regresar con su familia por lo que su retorno a ella, es obrar en su beneficio.

6.2 ¿La devolución a Venezuela implica persecución y peligro respecto de los derechos a la vida, a la libertad, a la integridad y a la seguridad?

Tanto el tribunal de instancia cuanto el de apelaciones no tienen el convencimiento que el adolescente se encuentre en riesgo al regresar a su país de origen, como que exista una persecución en su contra, mucho menos que peligre su vida, su libertad, su integridad y su seguridad [...] pues los hechos en base a los cuales se ha presentado esta acción de Habeas Corpus deben acreditarse y no simplemente asumir que lo están y peor aún desplazar su demostración a una entidad pública como acontece en el presente caso.

7. En este orden de ideas, no se constata que la Sala haya resuelto la petición de refugio del adolescente, al contrario, su actuación cumplió con el artículo 43, número 5 de la LOGJCC sin que ello haya incidido en la tramitación administrativa de la solicitud de refugio del accionante. Por tanto, no se identifica la violación de derechos alegada y corresponde descartar el cargo. Cabe recalcar que *impedir* que los jueces verifiquen estos requisitos, como lo hace la decisión de mayoría, reduce el efecto útil del artículo y ocasiona que ninguna persona que haya solicitado refugio pueda ser repatriada, pese a que esta atente contra la convivencia pacífica de las personas ejerciendo formas de violencia o que incluso haya cometido graves delitos. Así, bajo el criterio de mayoría, bastaría que una persona que ha solicitado refugio sin cumplir los requisitos y que tiene una orden de repatriación, presente un hábeas corpus para que esta se deje sin efecto

dicha repatriación. En el escenario mencionado, los jueces no podrían pronunciarse acerca de la orden de repatriación ni la situación de la persona, lo cual desnaturaliza el objeto de esta garantía jurisdiccional.

8. En atención al problema jurídico 5.3 formulado de la siguiente forma ¿Los jueces provinciales vulneraron el derecho de JASR a que su opinión como adolescente sea escuchada dentro del proceso de hábeas corpus? La decisión de mayoría concluye que la Sala no realizó un esfuerzo por escuchar al adolescente, es más no conocían que ya no se encontraba en Ecuador, lo cual a su juicio, violó el derecho a ser escuchado.
9. Como ya lo he mencionado en otro voto salvado, la garantía a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones no es una garantía absoluta pues si bien orienta la resolución de la causa a partir de la evaluación del interés superior del niño, niña o adolescente, no puede ser tomado como el único elemento para tomar una decisión.
10. Ahora bien, de los informes aportados se extrae que:
 - 10.1 Debido al estado de salud mental de JASR era difícil contactarse con él, motivo por el cual no pudo ser escuchado.
 - 10.2 El adolescente JASR fue convocado a audiencia de apelación sin embargo, no acudió en virtud de que se encontraba en Venezuela.
11. Si bien se constata que, el adolescente JASR no fue escuchado por las autoridades judiciales que conocieron el recurso de apelación, ello no es imputable a la Sala en virtud de que convocó a audiencia para la fundamentación del recurso de apelación con la finalidad de escuchar al adolescente, no obstante, las situaciones fácticas lo impidieron, tal como lo reconoce la decisión de mayoría en el párrafo 102.
12. Aun cuando se indica que los jueces deben realizar las gestiones necesarias para escuchar al adolescente dicha disposición entra en colisión con la afirmación referente a que “el hábeas corpus es una garantía eficaz [...] *toda vez que atiende situaciones apremiantes y urgentes como frenar una repatriación*” y que la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el componente del plazo razonable se dio porque “*la audiencia se produjo fuera de las veinticuatro horas previstas en la Constitución*” (énfasis añadido) en razón de que, si el juez asume el rol de realizar las gestiones necesarias para escuchar al adolescente ello implica un retraso en la convocatoria a la audiencia y *per se* en la resolución de la causa y con ello se impide que el hábeas corpus cumpla con su objeto. Es por ello que si del expediente se desprende información adicional que permita la resolución de la causa, no será fundamental que

se escuche al adolescente, pues para garantizar su interés superior, también se pueden verificar otros factores que se evidencien del proceso.

1.2.Sobre la medida de reparación adoptada en el párrafo 183 en la decisión de mayoría

13. En el acápite 9 de la decisión de mayoría, entre otras se dispone que:

El MIES coordine junto con el Ministerio de Salud Pública y con la Defensoría del Pueblo *el establecimiento de centros de acogida para adolescentes con problemas de salud mental en las ciudades de frontera, donde existan flujos migratorios de niñas, niños y adolescentes no acompañados y también para niñas, niños y adolescentes no acompañados con problemas de consumo de drogas*. Lo anterior puede ser efectuado mediante el servicio de atención a la población en contexto de movilidad humana en las ciudades de acogida. (énfasis añadido)

14. Al respecto, un centro de acogida tiene como fin principal promover un ambiente de protección, cuidado, alimentación, alojamiento, atención médica general y seguridad para mujeres, ancianos, niños, niñas y adolescentes que hayan vivido violencia, abandono y/o se encuentren en situación de movilidad. No obstante, no prevé un ámbito de protección que incluya atención médica psiquiátrica o por problemas de consumo de droga/adicciones porque para ello existen “Centros Especializados en Tratamiento con Consumo Problemático de Alcohol y otras drogas” y Hospitales Psiquiátricos de la red de salud pública, cuyos objetivos son diagnosticar y tratar a las personas afectadas por adicción a sustancias psicoactivas y por enfermedades mentales a través de personal especializado. De modo que, la disposición de establecer centros de acogida para niños, niñas y adolescentes que tengan problemas de consumo de drogas y enfermedades mentales perturba el fin de un centro de acogida así como las políticas públicas que se encuentran relacionadas con este tipo de centros.

2. Decisión

15. Por las razones expuestas, disiento con la decisión de mayoría en la que se acepta la acción extraordinaria de protección en virtud de que, no se desprende una violación de los derechos al refugio, al principio y derecho de no devolución y a ser escuchado en el marco del proceso de acción de hábeas corpus. Adicionalmente, disiento con una de las medidas de reparación dispuestas por menoscabar el objeto de un centro de acogida.

**PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET**

Firmado digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2023.07.26
13:39:31 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 2496-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 25 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 10:11; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

249621EP-5aa95



Caso Nro. 2496-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día miércoles veintiséis de julio de dos mil veintitrés, 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 579-18-EP/23
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 12 de julio de 2023

CASO 579-18-EP

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

SENTENCIA 579-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional declara vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos en el auto de 18 de enero de 2018, emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia al resolver sobre la admisibilidad del recurso de casación en una acción subjetiva que fue archivada por no haberse subsanado una excepción previa.

1. Antecedentes procesales y procedimiento

1. El 28 de diciembre de 2016, Enma Rosana Palacios Barriga, presidenta de la Unión Nacional de Educadores U.N.E. presentó una acción subjetiva o de plena jurisdicción demandando la nulidad de las resoluciones MINEDUC-SEDMQ-2016-0498; MINEDUC-VGE-2016-00101-R y MINEDUC-VGE-2016-00102-R emitidas por el Ministerio de Educación.¹ El proceso fue signado con el número. 17811-2016-01869.
2. Mediante auto de 11 de mayo de 2017, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito convocaron a audiencia preliminar para el día 30 de agosto de 2017.
3. En tal fecha, se llevó a cabo dicha diligencia en donde se resolvió sobre las excepciones previas presentadas por el Ministerio de Educación. Se negaron las excepciones de indebida acumulación de pretensiones, la de nulidad procesal e indebida conformación de la litis consorcio pasiva, así como la de error en la forma de proponer la demanda.

¹ Resoluciones relacionadas con el procedimiento administrativo de disolución y liquidación de la Unión Nacional de Educadores. Según la demandante, el 29 de noviembre de 2013 se realizó el proceso electoral para renovar la directiva nacional y directivas provinciales de la UNE para el periodo 2013-2016, en el cual ella resultó triunfadora como presidenta. Una vez proclamados los resultados, luego de posesionada la directiva nacional se solicitó el registro o inscripción de la directiva nacional ante el Ministerio de Educación el 23 de diciembre de 2013. El prenombrado Ministerio, por incumplimiento de requisitos para la inscripción establecidos en la normativa pertinente, resolvió la disolución de la UNE, retirándole la personería jurídica.

4. En cuanto a la excepción de ilegitimidad de personería activa y falta de capacidad para comparecer a nombre y en representación de la Unión Nacional de Educadores, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito consideraron que: “[...] si bien consta su nombramiento de presidenta de la ex UNE fojas 2, no consta de autos la inscripción del mismo en el Ministerio de Educación, tal como lo ordenan las normas correspondientes sin dicho requisito el nombramiento no es eficaz a efectos de conferir la representación legal de la UNE que requiere para comparecer a juicio [...]”. Por lo cual, se determinó que Enma Rosana Palacios Barriga carece de capacidad para comparecer a nombre y en representación de la Unión Nacional de Educadores, en consonancia con el artículo 33 del Código Orgánico General de Procesos, por lo que se aceptó dicha excepción, y, de acuerdo al artículo 295.3 del precitado cuerpo normativo, se concedió un término de diez días para subsanar el defecto. Con fecha 12 de septiembre de 2017, Enma Rosana Palacios Barriga presentó un escrito con sus argumentos de descargo.
5. Mediante auto de 20 de septiembre de 2017, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito consideraron y resolvieron:

[...] en el artículo 20 del mismo Estatuto que la actora invoca (fojas 183 del proceso) se establece que “Los Miembros del Comité Ejecutivo Nacional durarán tres años en sus funciones y podrán ser reelectos por una sola vez en la misma u otra dignidad con excepción del Presidente Nacional (...)”, por lo que dentro de los tres años desde que fueron elegidos, el primer(a), segundo(a), o tercer(a) vicepresidente en forma sucesiva, puede subrogar al Presidente. De conformidad con el Registro de la Directiva de la Unión Nacional de Educadores de fecha 25 de abril de 2011 aportado por la actora, consta la nómina de la Directiva Nacional de la UNE de acuerdo con la elección proclamada el 14 de diciembre de 2010; en caso de subrogación del Presidente por parte del segundo(a) vicepresidente(a), dicha subrogación es eficaz dentro de los tres años subsiguientes, debiendo posteriormente la organización proceder a una nueva elección o reelección y registro de su Directiva, procedimiento que no ha culminado en forma regular según lo dictaminado en su negativa de inscripción de la Directiva emitida por el Director de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación (fojas 152) el 12 de mayo de 2014, con posterioridad a la pérdida de vigencia de la Directiva elegida el 14 de diciembre de 2010. En caso de subrogación de la presidencia por parte de Enma Rosana Palacios Barriga en su calidad de segunda vicepresidenta según elecciones proclamadas el 14 de diciembre de 2010, su calidad de Presidenta subrogante y representante legal de la UNE había cesado (por vencimiento de su período de segunda vicepresidenta) con anterioridad a la emisión de la Resolución No. MINEDUC-SEDMQ-2016-0498 de 18 de agosto de 2016 del Ministerio de Educación que dispone la disolución de la organización, y que es materia de impugnación en la presente causa, por lo que es evidente para este Tribunal que Enma Rosana Palacios Barriga, no ha subsanado su falta de capacidad y falta de personería para comparecer a juicio a nombre y en representación de la Unión Nacional de Educadores U.N.E, dentro del término de 10 días concedido mediante auto interlocutorio dictado dentro de la Audiencia Preliminar de 30 de agosto de 2017, de

conformidad con lo previsto en el numeral 3 del artículo 295 del COGEP. En consecuencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Resolución 12-2017 de 3 de mayo de 2017 de la Corte Nacional de Justicia, se tiene por no presentada la demanda, con los efectos correspondientes, y se ordena el archivo del proceso.²

6. Enma Rosana Palacios Barriga solicitó la aclaración y ampliación del auto de 20 de septiembre de 2017. Con auto de 11 de octubre de 2017, se negó la solicitud.
7. Con fecha 25 de octubre de 2017, Enma Rosana Palacios Barriga interpuso recurso de casación. El 18 de enero de 2018, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto inadmitió el recurso propuesto por considerarlo improcedente.
8. El 16 de febrero de 2018, Enma Rosana Palacios Barriga (la “**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 18 de enero de 2018.
9. El 26 de marzo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa, misma que fue sorteada, correspondiéndole la sustanciación a la exjueza constitucional Roxana Silva Chicaíza.
10. El 12 de noviembre de 2019, en el sorteo realizado en el Pleno del Organismo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
11. En atención al orden cronológico de despacho de causas, el 14 de abril de 2023 la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó que se notifique a los legitimados activos y pasivos, al Procurador General del Estado y al demandando del proceso originario; así como al conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a quien se le dispuso presentar un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

2. Competencia de la Corte Constitucional

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429

² Resolución No. 12-2017. Artículo 2.- De encontrarse procedente las excepciones previas subsanables, la o el juzgador resolverá mediante auto interlocutorio, dando lugar al procedimiento de subsanación conforme lo previsto en los numerales 2 y 3 del artículo 295 del Código Orgánico General de Procesos. Si la parte actora no subsana los defectos dentro del término correspondiente, la o el juzgador mediante auto definitivo tendrá por no presentada la demanda, con los efectos correspondientes; y, ordenará el archivo del proceso.

y 437 de la Constitución de la República; así como el 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Alegaciones de las partes

3.1 De la accionante

13. La accionante afirma que la decisión judicial impugnada vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes; de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos; y recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos donde se decida sobre derechos; así como el derecho a la seguridad jurídica; establecidos en los artículos 75, 76 números 1 y 7 letras l), k) y 82 de la Constitución, respectivamente.
14. La accionante, con respecto a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, sostiene:

El Conjuer de casación, al analizar el recurso que interpuse afirma que el mismo no cumple el presupuesto o requisito del artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos (cuerpo normativo aplicable al presente caso), ya que -en su opinión- la decisión judicial contra la cual recurrí no puso fin al proceso; más, (sic) esa afirmación es contraria a la verdad procesal, pues el auto dictado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, por el cual declaró como no presentada la demanda, si bien no resolvió el fondo de la controversia, en cambio al ordenar el archivo del proceso, es evidente que el mismo PUSO FIN AL PROCESO criterio que ha sido sostenido por la ex Corte Suprema de Justicia (actual Corte Nacional de Justicia) [...] inadmite mi recurso de casación, prescindiendo de cumplir las normas contenidas en la Carta Suprema de la República e irrespetando mis derechos constitucionales, incurriendo en forma por demás evidente en vulneración de mi derecho consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

15. Al referirse a la tutela judicial efectiva, indica que:

[...] el conjuer nacional accionado, al emitir la decisión judicial violatoria de derechos, impide un efectivo acceso ante el órgano jurisdiccional para hacer valer mis derechos y de la organización gremial a la cual represento, y, en consecuencia, me impide la tutela efectiva, entendida como un conjunto de actos y diligencias procesales que permiten a las partes el pleno ejercicio de sus derechos, así como la conducción del proceso, por parte de los operadores jurídicos, con sujeción a los preceptos constitucionales y legales pertinentes y aplicables a cada caso concreto. En consecuencia, se advierte la vulneración de mi derecho consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República.

16. Sobre la garantía de la motivación, menciona que:

[...] el Conjuez accionado, al inadmitir mi recurso de casación, expide un auto que, a simple vista, evidencia total carencia de motivación, en los términos que exige el texto constitucional. En efecto, el auto de inadmisión de fecha 18 de enero de 2018 a las 10h37 contiene apenas dos considerandos: 1) Declara su competencia; y, 2) Cita unas "consideraciones doctrinarias" respecto del objeto del recurso de casación, mediante las cuales dice hacer un examen de procedibilidad del recurso interpuesto, limitándose a señalar que el auto impugnado "no pone fin al proceso"; para finalmente resolver no admitirlo, pero sin dar una explicación jurídica que solvente la solución del problema jurídico sometido a su conocimiento. El Conjuez accionado no hace una invocación de normas o principios jurídicos en los cuales funda su decisión, ni mucho menos asume la tarea de explicar la pertinencia de aquellas normas y principios al caso concreto; así mismo, se advierte que la decisión judicial impugnada carece de los tres elementos básicos que la Corte Constitucional ha señalado -en reiterados fallos como imprescindibles para considerarla debidamente motivada, esto es: a) razonabilidad, b) lógica; y, c) comprensibilidad, elementos éstos que deben concurrir de manera unívoca y simultánea en toda resolución, pues la falta de uno de ellos acarrea la ausencia de motivación y la consecuente nulidad de la decisión.

17. En cuanto a la garantía de recurrir, expone:

[...] el Conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, aduciendo un supuesto incumplimiento de requisitos, inadmite mi recurso de casación que fue interpuesto con estricta sujeción a la ley de la materia, con lo cual, en forma por demás arbitraria y carente de sustento jurídico, atenta contra mi derecho a recurrir las resoluciones judiciales en un proceso en el cual se discuten los derechos de la organización gremial a la que represento legalmente (UNE), esto es, incurre en vulneración consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución de la República.

18. En lo que atañe al derecho a la seguridad jurídica, manifiesta que lo actuado por el conjuez accionado:

[...] evidencia una constante sucesión de vulneraciones de derechos que se encuentran consagrados en la Carta Suprema de la República, conducta con la cual se incurre, además, en la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, que se fundamenta-precisamente- en el respeto a la Constitución, y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y -sobre todo aplicadas por las autoridades competentes, conforme lo previsto en el artículo 82 del texto constitucional.

19. Como pretensión, solicita que se declare la vulneración de los derechos invocados y que se deje sin efecto el auto impugnado, disponiendo que otros juzgadores admitan el recurso de casación y que expidan una sentencia debidamente motivada, que haga efectivo el respeto a las garantías del debido proceso.

3.2 Del conjuez accionado

20. Con auto fechado a 17 de abril de 2023 se realizó el requerimiento formal por parte de la jueza sustanciadora, para que el conjuetz accionado presente su informe de descargo. Lo solicitado no fue remitido a la Corte Constitucional dentro del término concedido.

4. Análisis constitucional

21. 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 a los actos procesales objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.³
22. Respecto a la vulneración del derecho a la tutela judicial, la accionante sostiene que esta se produjo cuando el conjuetz impidió un efectivo acceso ante el órgano jurisdiccional para hacer valer sus derechos y de la organización gremial a la cual representa.
23. Sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica manifiesta esta se ha perpetrado con la actuación del conjuetz, al vulnerar varios derechos constitucionales.
24. En cuanto a la garantía del debido proceso de recurrir, asegura que esta fue violada por el conjuetz al inadmitir su recurso de casación.
25. Esta Corte ha manifestado que se debe hacer un esfuerzo razonable para analizar si, a partir de un cargo formulado por el accionante, cabe establecer la vulneración al derecho fundamental invocado.⁴ En los cargos antes reseñados, la accionante no establece mayor argumento de cómo la decisión judicial impugnada materializa dichas afectaciones; por lo que no es posible analizar esas eventuales violaciones, ni siquiera realizando un esfuerzo razonable.
26. Por otro lado, conforme se refirió líneas arriba, la accionante en lo que atañe a la vulneración de la garantía del debido proceso de cumplimiento de normas y derechos de las partes, alega que: “[...] el auto dictado por el tribunal de lo contencioso administrativo de Quito, mediante el cual ordena el archivo del proceso incoado por la suscrita en calidad de Presidenta y representante legal de la Unión Nacional de Educadores — UNE, es final y definitivo porque - como lo señala el mismo conjuetz ponente de casación- el auto recurrido pone fin al trámite [...]”; y, después, expone:

³ CCE, sentencia 1967-14-EP/22 (*Carga argumentativa en acciones extraordinarias de protección*), 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁴ *Ibidem*.

Sumado a lo dicho, el Conjuez accionado, al inadmitir mi recurso de casación, expide un auto que, a simple vista, evidencia total carencia de motivación, en los términos que exige el texto constitucional. [...] Cita unas "consideraciones doctrinarias" respecto del objeto del recurso de casación, mediante las cuales dice hacer un examen de procedibilidad del recurso interpuesto, limitándose a señalar que el auto impugnado "no pone fin al proceso"; para finalmente resolver no admitirlo, pero sin dar una explicación jurídica que solvete la solución del problema jurídico sometido a su conocimiento.

27. Como se ve, los argumentos expuestos por la accionante comparten un mismo núcleo argumentativo de las alegaciones sobre motivación, esto es, el razonamiento del conjuez sobre la naturaleza del auto sobre el cual se interpuso el recurso de casación.

28. De tal modo, esta Magistratura en uso de las facultades que le concede la CRE y la LOGJCC, y en aplicación del principio *iura novit curia*, previsto en el artículo 4.13 de la precitada norma legal, que permite a los jueces constitucionales “[...] aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”, reconduce las argumentaciones expuestas por la entidad accionante hacia la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, toda vez que las mismas cuestionan la justificación del conjuez para inadmitir su recurso de casación.

29. La Constitución consagra como garantía del debido proceso a la motivación, en los siguientes términos:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]

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

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

30. Revisada la decisión judicial impugnada, el conjuez al procurar explicar la procedencia del recurso de casación, hace referencia a lo resuelto por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y su sustento normativo:

[...] mediante providencia dictada con fecha 20 de septiembre el 2017, las 16h11, decidieron que se tiene por no presentada la demanda por cuanto la hoy recurrente en virtud de que ésta en el término de ley — 10 días — no justificó su capacidad y personería para comparecer a juicio, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de

la Resolución 12 — 2017, que textualmente establece que: "[...] Artículo 2.- De encontrarse procedente las excepciones previas subsanables, la o el juzgador resolverá mediante auto interlocutorio, dando lugar al procedimiento de subsanación conforme lo previsto en los numerales 2 y 3 del artículo 295 del Código Orgánico General de Procesos. Si la parte actora no subsana los defectos dentro del término correspondiente, la o el juzgador *mediante auto definitivo* tendrá por no presentada la demanda, con los efectos correspondientes; y, ordenará el archivo del proceso [...]", se ordenó el archivo del proceso (énfasis añadido).

31. Luego de lo cual, concluye:

[...] se colige que el auto recurrido pone fin al trámite pero únicamente dentro de ese proceso, ante lo cual la recurrente tiene la posibilidad de renovar la contienda ante la autoridad judicial competente para que se admita su demanda, reiterando que esto es, ante los juzgadores competentes y con el debido cumplimiento de las solemnidades exigidas para la admisión a trámite de la demanda — capacidad para actuar y personería -, pues *en el caso en estudio se desprende que la providencia impugnada es final pero no definitiva* pues aún no se resuelve sobre lo principal causando excepción de cosa juzgada sobre el motivo central de la controversia [...] (énfasis añadido).

32. Esta Magistratura ha establecido en el párrafo 28 de la sentencia 1158-17-EP/21 que:

La garantía de la motivación, entonces, exige que la motivación sea suficiente, independientemente de si también es correcta, o sea, al margen de si es la mejor argumentación posible conforme al Derecho y conforme a los hechos. Es decir, la mencionada garantía exige que la motivación contenga: (i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos. Como esta Corte ha señalado, '[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales.

33. En el precitado fallo, se indica que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación expresa las razones por las que una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, es decir, tiene deficiencia motivacional. Asimismo, señala que hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: la inexistencia; la insuficiencia; y, la apariencia.⁵

34. Sobre la apariencia, el fallo invocado expresa:

Una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. En la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los

⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 65 y 66.

siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatinencia; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprendibilidad.⁶

- 35.** De lo citado en los párrafos 30 y 31 *ut supra*, se colige que existe una incoherencia lógica en el auto impugnado. Esto por cuanto, la premisa se sustenta en una disposición normativa que establece que en una causa en la cual no se ha subsanado una excepción previa, el proceso debe archivarse mediante auto definitivo. Y luego, al concluir sobre el caso concreto, se asevera que el auto sobre el cual se interpuso recurso de casación, si bien corresponde al archivo de proceso en el cual no se subsanó una excepción previa, no es definitivo, por lo cual se inadmite el recurso de casación.
- 36.** En mérito de lo anotado, esta Corte evidencia que el auto impugnado vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, toda vez que, al tener enunciados contradictorios, está afectada por el vicio motivacional de incoherencia, por lo que, tiene una argumentación jurídica aparente, y, por ende, deficiente, pues los enunciados incoherentes no sirven para fundamentar una decisión⁷; máxime cuando, dejando de lado los enunciados contradictorios, no quedan en la decisión judicial impugnada, otros asertos que logren configurar una argumentación jurídica suficiente, pues el fundamento del auto se enfocó en determinar una supuesta falta de objeto del recurso de casación.⁸

5. Decisión

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

- 1.** Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección propuesta y declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, consagrado en el artículo 76, número 7 letra l) de la Constitución de la República.
- 2.** Como medida de reparación, se deja sin efecto el auto de 18 de enero de 2018, por lo que, un nuevo conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, asignado por sorteo, deberá resolver sobre la admisión del recurso de casación planteado por la accionante.

⁶ *Ibidem*, párrafo 71.

⁷ *Ibidem*, párrafo 73.

⁸ *Ibidem*, párrafo 76.

3. Notifíquese y publíquese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 12 de julio de 2023; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

057918EP-5a3e7



Caso Nro. 0579-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de julio de dos mil veintitrés, 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 633-18-EP/23
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 12 de julio de 2023

CASO 633-18-EP

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

SENTENCIA 633-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto que consideró como no interpuesto el recurso de casación al evidenciar que el mismo no cumplió con el trámite previsto en la ley; y en contra de un auto que negó un recurso de hecho, en el marco de un proceso penal. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo, al evidenciar que los recursos no fueron interpuestos en legal y debida forma.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 26 de julio de 2016, la Unidad Judicial Penal Sur con sede en el cantón Guayaquil dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Douglas Esteban Montenegro Armijos (“**Douglas Montenegro**” o el “**procesado**”), por el delito de violación, tipificado en el artículo 171 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”).¹
2. El 16 de enero de 2017, el Tribunal de Garantías Penales (el “**Tribunal**”) con sede en el cantón Guayaquil dictó sentencia condenatoria en contra de Douglas Montenegro por el delito de violación tipificado en el artículo 171 del COIP.² El 26 de enero de 2017, el Tribunal negó la solicitud de aclaración y ampliación, presentada por el procesado. El procesado interpuso un recurso de apelación.
3. El 20 de septiembre de 2017, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (la “**Sala Especializada**”) rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado, pero “en consideración al principio universal de favorabilidad, de oficio, se reforma la sentencia [...] imponiéndole la pena

¹ El 25 de enero de 2016 se llevó a cabo la audiencia de formulación de cargos, respecto de la denuncia presentada en contra de Douglas Esteban Montenegro Armijos por el delito de violación. Fiscalía consideró que contaba con elementos de convicción necesarios para deducir la imputación, por lo que se abrió la etapa de instrucción fiscal por 90 días. De igual forma, se dictó prisión preventiva en contra del procesado.

² Se impuso una pena de veintinueve años y cuatro meses.

privativa de libertad de veinticinco años” [Énfasis del original omitido]. El recurso de ampliación fue negado en auto de 10 de noviembre de 2017, que fue notificado el 20 de noviembre de 2017.

4. El 27 de noviembre de 2017, a las 22:30, el procesado presentó el escrito contentivo de su recurso de casación ante la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes.³
5. El 28 de noviembre de 2017, la secretaria relatora de la Sala Especializada sentó razón sobre la ejecutoria de la sentencia.
6. El 29 de noviembre de 2017, Douglas Montenegro ingresó un escrito ante la Corte Provincial de Justicia de Guayas en donde indicó: “adjunto en 10 fojas útiles el escrito que contiene la interposición y fundamentación del Recurso de Casación, el mismo que fue interpuesto dentro de esta causa en el plazo de ley”. En este escrito adjuntó tanto su recurso, como la razón referida en el párrafo 4 *supra*.
7. El 1 de diciembre de 2017, la Sala Especializada solicitó a la secretaria relatora verificar si el escrito de casación fue ingresado en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (“SATJE”). Ese mismo día, la secretaria relatora señaló que no consta ingresado el escrito que contenía al recurso de casación.
8. El 5 de diciembre de 2017, el procesado señaló que

El día lunes 27 de noviembre de 2017, por razones de una avería vehicular, mi patrocinador llegó a la Corte Provincial del Guayas [...] unos minutos después de las 17H00, y en el momento en que se disponía a ingresar el escrito de interposición y fundamentación del Recurso de Casación, le manifestaron que no podían recibírselo ya que ‘el sistema estaba cerrado’. Ante esta situación y por cuanto el escrito de Casación no pudo ser receptado en la Corte Provincial del Guayas, no quedó otra opción legal, que ingresarlo a través de la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Delitos Flagrantes del Guayas. [Énfasis de original omitido].

9. El 12 de diciembre de 2017, la Sala Especializada resolvió que la sentencia dictada el 20 de septiembre de 2017 causó estado, debido a que no se había presentado recurso alguno. La Sala arribó a dicha conclusión, debido a que “(e)n la especie, el Artículo 573 del Código Orgánico Integral Penal determina que para el trámite de los

³ De acuerdo a la demanda, el accionante señaló que presentó el escrito en dicha unidad por “la imposibilidad física de poder presentar el recurso en la ventanilla de la Corte provincial [sic] del Guayas que por caso fortuito al averiarse el vehículo de mi patrocinador llegó unos minutos después de la hora de atención”. El 27 de noviembre de 2017, la secretaria de la Unidad Judicial de Flagrancias sentó razón respecto de la recepción del escrito.

procesos penales y la práctica de los actos procesales son hábiles todos los días y horas, excepto para la interposición de recursos (...). De esta decisión, el procesado presentó un recurso de hecho.

10. El 2 de enero de 2018, la Sala Especializada rechazó el recurso de hecho por improcedente.⁴

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

11. El 30 de enero de 2018, Douglas Esteban Montenegro Armijos (el “**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de: i) el auto de 12 de diciembre de 2017 (párr. 9 *supra*); y, ii) el auto de 2 de enero de 2018 que negó el recurso de hecho (párr. 10 *supra*). El caso fue signado con el No. 633-18-EP.
12. El 27 de marzo de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.⁵
13. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quien, de acuerdo con la resolución de orden cronológico de las causas, avocó conocimiento del caso el 20 de enero de 2023 y solicitó a la Sala Especializada que presente su informe de descargo debidamente motivado.
14. El 31 de enero de 2023, la jueza de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas envió su informe de descargo.

2. Competencia

15. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución; y, los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

⁴ Si bien el auto fue emitido con fecha 2 de enero de 2018, la notificación electrónica se realizó el 3 de enero de 2018.

⁵ El tribunal que conoció la admisión de la causa estaba conformado por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

3. Fundamentos de la acción

3.1 Fundamentos de la acción y pretensión

- 16.** El accionante alega que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías de ser juzgado por juez competente y en observancia del trámite propio, la defensa, motivación y recurrir; seguridad jurídica; y, a la jerarquía de normas.⁶ Además, como medidas de reparación solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados, se deje sin efecto las decisiones impugnadas y se retrotraiga el proceso hasta el momento en que se niega el recurso de casación.
- 17.** El accionante señala que los derechos señalados como vulnerados “se encuentran íntimamente ligados y vinculados”. De esta manera, el accionante considera que estos derechos fueron vulnerados en su conjunto en dos momentos: 1) cuando la Sala Especializada negó “de manera tácita” su recurso de casación; y 2) cuando la Sala Especializada negó su recurso de hecho.
- 18.** Sobre la presunta *negativa tácita del recurso de casación*, el accionante considera que la Sala Especializada:
- 18.1.** Aplicó normas de rango infra legal para justificar que el recurso de casación se presentó de forma extemporánea, lo que a decir del accionante sería inconstitucional e ilegal, puesto que sí presentó su recurso debidamente ya que:
- [S]i analizamos los cinco días hábiles contados a partir de la notificación de la sentencia, se establece que el último día del plazo es el 27 de noviembre del 2017, y por expresa disposición legal contenida en el Art. 33 del Código Civil, todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención en las leyes, o en los decretos del Presidente de la República o de los tribunales o juzgados, se entenderá que han de ser completos; y correrán, además, hasta la media noche del último día del plazo.
- 18.2.** Realizó una motivación “nula, indebida e inconstitucional” ya que considera que el argumento utilizado para inadmitir su recurso en cuanto a que los recursos “deben presentarse ante los jueces que se encuentran sustanciando la causa”, es un sofisma irrealizable por cuanto:

⁶ Los derechos referidos están previstos en los artículos 75, 76, numeral 3 y 7, literales a, l y m; 82; y, 425 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

los escritos se presentan en ventanillas ya sean de la Corte Provincial, cuanto en ventanillas' denominadas universales, en las respectivas unidades judiciales ante funcionarios públicos del Consejo de la Judicatura, pero nunca ante los jueces que sustancian la causa y menos ante el respectivo actuario responsable del expediente físico [sic] de conformidad con la Ley.

19. Por otra parte, en cuanto a la presunta la *negativa de su recurso de hecho*, el accionante indica que la Sala Especializada:

19.1. Realizó una “indebida aplicación y errónea interpretación de la norma contenida en el Art. 661 del [COIP]” y, que al hacerlo, se habría arrogado funciones propias de la Corte Nacional; y

19.2. Tampoco habría motivado esta negativa ya que considera que no señaló las “normas y fundamentos jurídicos en los que fundan la decisión, y por ende su decisión es ilógica, irrazonable e incomprensible, sin valor legal ni eficacia jurídica”.

3.2. Posición de la parte accionada

20. La Jueza de la Sala, tras presentar los hechos del caso, concluyó que:

(...) tal y como se verificaba de la razón actuarial que obra de fs. 79 del cuaderno procesal de la Sala en el que se señala que la sentencia expedida el 20 de septiembre del 2017 y notificada el 22 de septiembre del 2017 se encontraba debidamente ejecutoriada y no es susceptible de ser impugnada por recurso alguno.

4. Cuestión Previa

21. Conforme se señaló en el párrafo 11 *supra*, la demanda de acción extraordinaria de protección se presentó en contra del auto que considero al recurso de casación como no interpuesto y del auto que negó a trámite el recurso de hecho.

22. En la sentencia No. 1944-12-EP/19, la Corte Constitucional dijo que una de las excepciones a la regla de la preclusión es la falta de agotamiento de recursos. En este sentido, esta Corte ha señalado que “no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”, a menos que se haya justificado que estos recursos eran “ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.”⁷

⁷ CCE, sentencia 1944-12-EP/19, 5 de noviembre de 2019, párr.40.

23. En el caso *sub judice*, el argumento principal del accionante es que a pesar de haber interpuesto los recursos de impugnación penal de manera debida y oportuna (párrafos 9 y 10 *supra*), estos habrían sido indebidamente negados e inadmitidos a trámite, lo que habría ocasionado la vulneración de sus derechos.
24. Por lo expuesto, esta Corte considera que no cabría rechazar la demanda por un agotamiento negligente de recursos, aun cuando podría constituir una excepción a la regla de preclusión. Este rechazo supondría no proporcionar una respuesta a los puntos controvertidos que presenta el accionante y según ha manifestado la Corte, esto no procede.⁸ Consecuentemente, este Organismo estima necesario realizar el análisis de las alegadas vulneraciones de derechos fundamentales, sintetizadas en la sección 3.1. *supra*.⁹

5. Análisis Constitucional

25. 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 estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.¹⁰
26. De la revisión de la demanda, esta Corte encuentra que los argumentos del accionante tienen la misma base fáctica, esto es, que él habría presuntamente interpuesto los recursos de impugnación previstos en la legislación penal de manera oportuna y, pese a ello, la Sala Especializada no atendió los mismos. Por tanto, esta Magistratura identifica que los argumentos se centran en alegar una vulneración al debido proceso en la garantía de recurrir y, por ende, analizará si el auto de 12 de diciembre de 2017 y el auto de 2 de enero 2018 vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía a recurrir. Para este efecto, plantea el siguiente problema jurídico:

¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del accionante por haber negado recursos de impugnación interpuestos de manera oportuna?

27. El artículo 76, numeral 7, literal m) de la Constitución de la República establece:

⁸ Esta Corte Constitucional ha tenido un criterio similar en las siguientes: CCE, sentencia 2006-15-EP/22, 30 de marzo de 2022, párr. 13-17; y CCE, sentencia 1672-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 29-34.

⁹ CCE, sentencia 2338-17-EP/23, 1 de marzo de 2023, párr. 33-36

¹⁰ Conforme lo ha señalado este Organismo en varias oportunidades. *Exempli gratia*: la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo 16.

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: m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

28. Sobre el derecho a recurrir, este Organismo ha determinado que es una garantía del debido proceso que “faculta a las partes y sujetos procesales a interponer los recursos que la ley concede en contra de las decisiones judiciales, entendido como un canal y cauce para examinar las resoluciones jurisdiccionales, ya sea por el propio juez ad-quo o el juzgador ad-quem, prerrogativa que es de configuración legal”.¹¹

29. Al respecto, esta Corte ha señalado sobre el derecho a recurrir que este:

[...] al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto, y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas tanto en la Constitución como en la ley. En ese sentido, siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial, el ejercicio del derecho a impugnar es susceptible de ser delimitado.¹²

30. En términos similares, este Organismo ha indicado que:

[...] todo ciudadano que considere que una decisión es lesiva para sus derechos, deberá ejercer la garantía consistente en recurrir, *conforme al trámite y los requisitos que establece la ley adjetiva pertinente*. Por lo tanto, se tutela el derecho a recurrir, cuando los órganos jurisdiccionales conceden, admiten, sustancian y resuelven los recursos *debidamente interpuestos*, conforme a las leyes procesales que lo regulan. [Énfasis añadido].¹³

31. Ahora bien, en el caso bajo examen, esta Corte considera oportuno analizar, en primer lugar, si la alegada negativa tácita del recurso de casación vulneró el derecho a recurrir por haber sido interpuesto legal, oportuna y debidamente; y, posteriormente, analizar la negativa del recurso de hecho.

32. En ese sentido, el accionante afirma que, debido a un imprevisto con el vehículo de su abogado patrocinador, no le fue posible presentar el escrito que contenía su recurso de casación ante la Corte Provincial de Guayas, en el horario de atención de esta Judicatura, por lo que lo presentó ante la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes. En esta medida, el accionante señala que ingresó oportuna y diligentemente su recurso.

¹¹ CCE, sentencia 1802-13-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 48.

¹² CCE, sentencia 1741-14-EP/20, 27 de mayo de 2020, párr. 36.

¹³ CCE, sentencia 1061-12-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 42.

33. De acuerdo con el artículo 573 del COIP:

Para el trámite de los procesos penales y la práctica de los actos procesales son hábiles todos los días y horas, *excepto en lo que se refiere a la interposición y fundamentación de recursos*. Los plazos se contabilizarán a partir de la notificación realizada en audiencia, salvo los casos previstos en este Código. [Énfasis añadido].

34. Es decir, el COIP establece como regla general que en el marco de un proceso penal no hay interrupción en los días y las horas, pues todos serán hábiles. Sin embargo, en la misma norma establece una excepción que se refiere justamente *a la interposición de recursos*, por lo que se entiende que, en estos casos, existe una excepción expresa por la que no serán hábiles todos los días, ni todas las horas.

35. Consecuentemente, el COIP -código con especialidad en la materia penal- es expreso al señalar que los recursos no podrán ser presentados en cualquier día y a cualquier hora. En este orden de ideas, el artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos, norma supletoria para la materia,¹⁴ recoge que el recurso de casación deberá interponerse ante el mismo órgano jurisdiccional que emitió la decisión (cortes provinciales) y este deberá calificar si el recurso fue presentado dentro del término. Por tanto, el recurso de casación debe ser presentado ante los jueces competentes y, en consecuencia, en los horarios de atención de las *cortes provinciales*.

36. En ese orden de ideas, esta Corte observa que la Sala Especializada consideró que el recurso de casación no fue interpuesto en modo alguno, ya que, de lo señalado por el propio accionante y de la información del Sistema SATJE (párrafo 8 *supra*), este presentó un escrito conteniendo un recurso de casación ante un órgano judicial no competente para recibir, tramitar ni elevar el recurso al superior jerárquico. A saber, este Organismo observa que incluso la Sala Especializada realizó un llamado de atención a la Unidad de Flagrancia por haber receptado un recurso frente al que no tenía competencia para tramitar.¹⁵ Tampoco observa que esta falta de interposición

¹⁴ COIP, disposición general primera: “En lo no previsto en este Código se deberá aplicar lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial y *el Código Orgánico General de Procesos*, si es aplicable con la naturaleza del proceso penal acusatorio oral.” [Énfasis añadido].

¹⁵ A saber, la Sala Especializada señaló:

“(…) *las Unidades Judiciales con Competencias en Delitos Flagrantes no son competentes para recibir los escritos contentivos de interposición de recursos, ya que para los mismo se establecen términos, por lo que, lo procedente es que se presenten ante los jueces que se encuentren sustanciando la causa, por tanto, los escritos que contengan la interposición de recursos y han sido presentados en las mencionadas Unidades Judiciales se los tendrá como no presentados en función de la normativa legal (...) se dispone oficial al Director Provincial de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura para que conozcan del particular y de estimarlo conveniente se realicen las investigaciones pertinentes.*” [Énfasis añadido].

del accionante haya obedecido a causas ajenas a la negligencia del abogado patrocinador.

- 37.** Por tanto, esta Corte reconoce que la Sala Especializada no negó de manera tácita el recurso de casación del accionante en auto de 12 de diciembre de 2017, debido a que consideró que no existió recurso alguno que negar (párr. 9 *supra*), y es frente a esta providencia judicial que el accionante interpuso un recurso de hecho.
- 38.** Con base en los párrafos precedentes, esta Corte concluye que el auto de 12 de diciembre de 2017 emitido por la Sala Especializada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo ya que la interposición del mismo no fue realizada en legal y debida forma al no cumplir con el trámite previsto en la ley, esto es, ante el órgano judicial competente para conocer y conceder dicho recurso; y en el horario hábil para el mismo.
- 39.** Ahora bien, sobre el recurso de hecho, esta Corte ha considerado que si el recurso es presentado oportunamente, corresponde a los juzgadores conceder dicho recurso “a fin de que sea un órgano jurisdiccional superior quien se pronuncie respecto de la extemporaneidad”.¹⁶ Por lo expuesto, procede ahora analizar si el recurso de hecho fue interpuesto de acuerdo al trámite y requisitos establecidos en la ley.
- 40.** Al respecto, el artículo 661 del COIP señala:

El recurso de hecho se concederá cuando la o el juzgador o tribunal niegue los recursos oportunamente interpuestos y que se encuentren expresamente determinados en este Código, dentro los tres días posteriores a la notificación del auto que lo niegue de acuerdo con las siguientes reglas (...).

- 41.** Por cuanto el recurso de casación no fue interpuesto de acuerdo al trámite previsto en la ley, como se explicó en los párrafos precedentes, tampoco existió una negativa del mismo y, por ende, no se configura una de las condiciones para que proceda el recurso de hecho. Por lo contrario, se evidencia que el proceso había concluido con la razón de ejecutoria de la decisión (párr. 5 *supra*).
- 42.** En ese orden de ideas, por cuanto no existió una negativa a conceder un recurso oportunamente interpuesto, en este caso el de casación, sino que el recurso fue considerado por no interpuesto por las razones expresadas *supra*, esta Corte evidencia que el recurso de hecho tampoco fue interpuesto acorde al trámite y requisitos

¹⁶ Ver CCE, sentencias 1061-12-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 42-44 y 889-13-EP/20, 6 de febrero de 2020, párr. 27-31.

establecidos en la ley.

43. Por lo expuesto, esta Corte concluye que el auto de 2 de enero de 2018 que negó el recurso de hecho, tampoco vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, ya que no existió una negativa de la cual recurrir a través de este recurso.

5. 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 demanda de acción extraordinaria de protección 633-18-EP.
2. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al Tribunal de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 12 de julio de 2023; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

063318EP-5a5ac



Caso Nro. 0633-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles diecinueve de julio de dos mil veintitrés, 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 7-23-TI/23
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 12 de julio de 2023

CASO 7-23-TI

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

DICTAMEN 7-23-TI/23

**Sobre la necesidad de aprobación legislativa del “Acuerdo entre el
Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América
para Asistencia en Interceptación Aérea”**

Resumen: La Corte Constitucional dictamina que el “Acuerdo entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Asistencia en Interceptación Aérea”, no necesita de aprobación legislativa, en virtud de que no incurre en ninguno de los escenarios previstos en el artículo 419 de la Constitución de la República.

1. Antecedentes

1. El 23 de mayo de 2023, los gobiernos de Ecuador y Estados Unidos de América concluyeron el proceso de negociación del “Acuerdo entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Asistencia en Interceptación Aérea”.¹
2. El 16 de junio de 2023, el secretario general jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador remitió el texto del “Acuerdo entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Asistencia en Interceptación Aérea” (en adelante “**Acuerdo**”) y solicitó a la Corte Constitucional que emita dictamen relativo a la necesidad o no de aprobación legislativa, previo a su ratificación.
3. El 16 de junio de 2023, se realizó el sorteo electrónico y le correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento el 26 de junio de 2023.

¹ Este Tratado consta en las Notas Reversales con idéntico contenido, que reposan en los Ministerios de Relaciones exteriores de los dos países. Información que consta en el Oficio T. 470-SGJ-23-0173, de 16 de junio de 2023, remitido por Juan Pablo Ortiz Mena, Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República.

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa, de conformidad con los artículos 419 y 438 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 107 numeral 1 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Análisis constitucional

5. En este primer momento del control constitucional de los tratados internacionales, le corresponde a la Corte Constitucional determinar si para la ratificación del Acuerdo se requiere o no de aprobación legislativa. En tal virtud, el análisis se desarrollará a partir del siguiente problema jurídico:

¿La ratificación del “Acuerdo entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Asistencia en Interceptación Aérea” requiere de aprobación legislativa?

6. El artículo 419 de la Constitución de la República dispone:

La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
 2. Establezcan alianzas políticas o militares.
 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
 7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
 8. Comprometan el patrimonio natural y, en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.
7. Con el propósito de determinar si el Acuerdo requiere o no de aprobación previa de la Asamblea Nacional, esta Corte analizará los compromisos establecidos en él a fin de verificar si su contenido se refiere a alguna de las circunstancias previstas en el artículo citado.
 8. El Tratado está integrado por seis acápite. El primero, desarrolla las definiciones del

Tratado; el segundo, contiene los compromisos del Estado ecuatoriano en la interceptación de aeronaves civiles; el tercero, contempla la obligación de abstención de uso de armas contra aeronaves civiles; el cuarto, propone la obligación de Ecuador frente al intercambio de información relativa a las interceptaciones; el quinto, considera el incumplimiento de las condiciones; y, el sexto, la terminación del Acuerdo.

9. En la primera sección sobre “I. Definiciones”, el Acuerdo desarrolla el significado de los términos “Asistencia del Gobierno de los Estados Unidos”,² “datos de CSII”,³ Términos de “en vuelo”⁴ y “en servicio”,⁵ y, de “interceptación”⁶ cuya ejecución corresponde a la Fuerza Aérea Ecuatoriana.
10. El segundo acápite, sobre “II. Interceptación de aeronaves”, contiene las obligaciones que asume el Estado ecuatoriano frente a esta temática. Así, en el párrafo (1) señala que el Gobierno ecuatoriano se compromete a adherirse “de manera coherente y estricta” al procedimiento de seguridad del Anexo 2 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional.⁷ También, determina la obligación de asegurar que todo el personal que participe en la interceptación de aeronaves civiles conozca estos procedimientos. Además, deberá adherirse a las disposiciones sobre interceptación de aeronaves de la Organización de Aviación Civil (“OACI”). Además que el Gobierno de la República del Ecuador debe informar a todos los operadores del sector aeronáutico civil sobre sus políticas y procedimientos de interceptación por medio de Notificaciones a los

² El texto del Acuerdo señala expresamente

[...] conforme se utiliza en este Acuerdo, incluirá, pero no se limitará a la provisión por parte del gobierno de Estados Unidos de América de: financiamiento; datos de inteligencia; información: datos de radar (incluyendo los datos derivados del Sistema Cooperativo de Integración de Información Situacional “CSII”, por sus siglas en inglés); soporte logístico; soporte de comando, control y comunicaciones; equipo; mantenimiento y capacitación.

³ El Tratado señala que el término “[...]” se refiere a los datos que muestran la posición de aeronaves en el espacio aéreo y las pistas de interés (“TOI”, por sus siglas en inglés), respectivamente, basada en los filtros geográficos”.

⁴ “[...] desde el momento en que se cierran todas las puertas externas después del embarque hasta el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque; en caso de aterrizaje forzoso, se considerará que el vuelo continúa hasta que las autoridades competentes se hagan cargo de la aeronave y de las personas y bienes a bordo”.

⁵ “[...] desde que el personal de tierra o la tripulación comienza las operaciones previas a un determinado vuelo hasta veinticuatro horas después de cualquier aterrizaje; el período en servicio se prologará en cualquier caso por todo el tiempo que la aeronave se encuentre en vuelo conforme (la definición de “en vuelo”).

⁶ De acuerdo con el Convenio el término “interceptación” se refiere “[...] al acto de una nave de la Fuerza Aérea Ecuatoriana de acercarse y permanecer cerca de una aeronave, con el objetivo de identificar esa aeronave y, si fuera necesario, dirigirla de nuevo a la ruta planificada, dirigirla fuera de los límites del espacio aéreo de la República del Ecuador, escoltarla fuera del espacio aéreo restringido, prohibido o peligros, darle instrucciones para que aterrice”.

⁷ Convenio ratificado por Ecuador el 20 de agosto de 1954.

Aviadores.⁸

11. De igual manera, en la sección referida, el párrafo (3) enumera diecisiete factores que Ecuador debe tomar en cuenta para determinar cuándo una aeronave es considerada como razonablemente sospechosa de estar involucrada, principalmente, con el tráfico ilícito de drogas y realizar la interceptación de aeronaves civiles a través de la Fuerza Aérea.
12. En la tercera sección sobre “III. Abstención del uso de armas contra aeronaves civiles”, el Convenio estipula que el Gobierno del Ecuador debe inhibirse de amenazar o dañar, destruir e inhabilitar aeronaves civiles. Establece como excepción el uso de disparos de advertencia.
13. La cuarta parte relativa a “IV. Intercambio de información”, consagra la obligación de Ecuador de no permitir el acceso de terceros, sin el consentimiento específico y por escrito de la Embajada de los Estados Unidos de América, a cualquier información, datos o análisis para interceptaciones aéreas desarrollados con la asistencia del gobierno del Estado mencionado.
14. En las secciones quinta y sexta se establecen las disposiciones relativas al incumplimiento de las condiciones y a la terminación del Acuerdo, respectivamente.
15. De la revisión del contenido del Acuerdo, la Corte evidencia que las temáticas desarrolladas y las obligaciones contenidas en él no se refieren a materia territorial o de límites.
16. El tratado establece mecanismos de asistencia entre el gobierno de Estados Unidos y el gobierno de Ecuador para la realización de interceptaciones de aeronaves civiles reconocidas como razonablemente sospechosas de realizar actividades de tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, a través de la cooperación o intervención de la Fuerza Aérea ecuatoriana. A este respecto, la Corte requiere precisar que no se trata de una alianza militar en el sentido de que no tiene como objetivo la realización de actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados. Tampoco, prevé la creación de una estructura orgánica mínima ni la participación conjunta, de miembros militares de los dos países para responder a amenazas de carácter militares. Más bien, el Acuerdo se refiere a un compromiso de cooperación interestatal encaminada a fortalecer las actividades operativas que ya posee la Fuerza Aérea Ecuatoriana frente a la interceptación de aeronaves civiles.

⁸ Notificaciones a los Aviadores, el acrónimo por sus siglas en inglés “NOTAM”.

17. En el Acuerdo, se evidencia que se establezca el compromiso del Estado de expedir, modificar o derogar una ley. Más bien, el convenio establece parámetros operativos de cómo deberán llevarse las operaciones de interceptación de aeronaves. Las disposiciones contenidas en el Tratado, tampoco contienen normas que modifiquen el régimen de derechos y garantías establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.
18. Igualmente, se puede constatar que el Acuerdo no compromete la política económica del Estado, ni vincula al país en acuerdos de integración o comercio, sino que se limita a generar un compromiso de asistencia del gobierno de Estados Unidos con el gobierno de Ecuador para interceptar aeronaves civiles.
19. Finalmente, el Acuerdo no atribuye competencias propias del ordenamiento jurídico interno a un organismo internacional o supranacional ni comprometen el patrimonio natural, en especial el agua la biodiversidad o el patrimonio genético del Estado.
20. Por tanto, de la verificación del contenido del Acuerdo se observa que este no se refiere a ninguno de los escenarios dispuestos en el artículo 419 de la Constitución.

4. Dictamen

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. Dictaminar que el “Acuerdo entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Asistencia en Interceptación Aérea” no se encuentra incurso en los presupuestos contenidos en el artículo 419 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que, para su ratificación no se requiere de aprobación por parte de la Asamblea Nacional.
2. Ordenar que el “Acuerdo entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Asistencia en Interceptación Aérea” se devuelva a la Presidencia de la República para que continúe con el trámite correspondiente de conformidad con el artículo 82 numeral 1 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 12 de julio de 2023; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

DICTAMEN 7-23-TI/23

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 12 de julio de 2023, emitió el Dictamen 7-23-TI/2 (“**Dictamen**”). Este analiza si el Acuerdo entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Asistencia en Interceptación Aérea (“**Acuerdo**”) necesita de aprobación legislativa.
2. En esta decisión, la Corte concluyó que el Acuerdo no incurría en ninguno de los escenarios previstos en el artículo 419 de la CRE; sin embargo emitió consideraciones sobre el alcance del escenario número 2 del citado artículo el cual versa sobre el establecimiento de “alianzas políticas o militares”.
3. El razonamiento del Dictamen se centra en precisar si el Acuerdo implica el establecimiento de una alianza política o militar y esgrime la siguiente consideración: “no se trata de una alianza militar en el sentido de que no tiene como objetivo la realización de actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados” y “tampoco prevé la creación de una estructura orgánica mínima ni la participación conjunta, de miembros militares de los países para responder a amenazas de carácter militares”.
4. Disiento de esta argumentación pues, de forma taxativa, la Corte Constitucional realiza una interpretación del escenario número 2 del artículo 419 de la CRE. Si bien coincido en que el Acuerdo no se encuadra en tal caso y que no requiere aprobación legislativa, disiento de la argumentación desarrollada pues esta no se debería reducir a que se verifique: (i) la existencia de la realización de actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados y (ii) la creación de una estructura orgánica mínima ni la participación conjunta de miembros militares de los países para responder a amenazas de carácter militares. Considero que existen múltiples casos que se podrían enmarcar en el escenario del artículo 419 número 2, de la Constitución y que el análisis al que está llamado la Corte no debería centrarse, exclusivamente, en los requisitos previamente referidos en este párrafo.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET



Firmado electrónicamente por PABLO
ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2023.07.26 11:42:07 -0500

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en el dictamen de la causa 7-23-TI, fue presentado en Secretaría General el 25 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 10:11; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

723TI-5aa93



Caso Nro. 7-23-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día miércoles veintiséis de julio de dos mil veintitrés, 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 67-20-IS/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 24 de mayo de 2023

CASO 67-20-IS

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

SENTENCIA 67-20-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción y declara el incumplimiento de la medida dictada, en sentencia, por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha al no haberse emitido el nombramiento correspondiente en favor del accionante.

1. Antecedentes procesales

1. El 17 de julio de 2019, Walter Bladimir Vaca López presentó una acción de protección en contra de la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y de la Unidad de Negocio Transelectric (“CELEC”).¹
2. El 6 de agosto de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal**”), mediante sentencia, aceptó la acción de protección y dispuso que “el accionante Walter Bladimir Vaca López presente la documentación actualizada para ocupar el cargo de Liniero de Subgerencia de Servicios del S.N.I, sede en Cuenca; para cuyo objeto se oficiará adjuntando una copia certificada de ésta resolución a la Jefatura de Talento Humano de la UNIDAD DE NEGOCIO TRANSELECTRIC; 4. Receptada la documentación se continuará con el trámite establecido el numeral 5.7 y demás requisitos formales establecidos en el ‘Procedimiento para reclutamiento, pre selección, selección y contratación de personal permanente mediante concursos de mérito y oposición en la Unidad de Negocio’”.² En contra de esta decisión, la entidad demandada interpuso recurso de apelación.

¹ La acción se fundamentó en que, Walter Bladimir Vaca López habría sido notificado, el 21 de febrero de 2018, como ganador del concurso de méritos y oposición realizado en diciembre de 2017 por CELEC EP – TRANSELECTRIC. El demandante habría ganado para el puesto de liniero de la subgerencia de servicios con una remuneración de \$1.170,00. Sin embargo, la entidad demandada no emitió su ‘nombramiento provisional al haber sido declarado ganador del Concurso de Méritos y Oposición, realizado por la CELEC EP’. La causa fue signada con el No. 17250-2019-00083.

² A juicio del Tribunal,

la falta de emisión del nombramiento con la acción de personal a favor del accionante Walter Bladimir Vaca López, a fin de que ocupe el cargo de Liniero de Subgerencia de Servicios del SNI, 1170, sede en Cuenca, por parte de la Unidad de Negocio CELEC EP TRANSELECTRIC, transgrede el cumplimiento de las normas jurídicas previas, claras y públicas contempladas en los

3. El 7 de octubre de 2019, la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha (“**Corte Provincial**”), mediante sentencia, aceptó parcialmente el recurso de apelación y reformó la sentencia dictada por el Tribunal, en los siguientes términos:

se declara exclusivamente la vulneración del Derecho a la Seguridad Jurídica previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; y como medidas de reparación integral se dispone que en el contexto del concurso de méritos y oposición se otorgue el término de ley para que el ganador del concurso WALTER BLADIMIR VACA LÓPEZ presente la documentación actualizada atinente al cargo concursado, y luego de ser revisada, completada y validada por TRANSELECTRIC - CORPORACIÓN ELÉCTRICA DEL ECUADOR CELEC EP, siempre que cumpliera los requisitos habilitantes, dentro de los 15 días se le otorgue el nombramiento respectivo de acuerdo al Acta de Declaratoria de Ganador del concurso de méritos y oposición y se le poseione de su cargo.

4. El 22 de noviembre de 2019, mediante auto, el Tribunal ordenó que se dé cumplimiento a la sentencia dictada por la Corte Provincial.³
5. El 2 de diciembre de 2019, Walter Bladimir Vaca López suscribió un contrato de trabajo indefinido con periodo de prueba con CELEC.⁴ La contratación se dio en favor de Walter Bladimir Vaca López en el cargo de Asistente técnico 6 – Linero del Sistema Nacional Interconectado, en la ciudad de Cuenca, con una remuneración mensual de \$1.255,00, más los beneficios de ley correspondientes.
6. El 27 de febrero de 2020, CELEC notificó a Walter Bladimir Vaca López con el Memorando CELEC-EP-TRA-2020-1858-MEM, el cual declaraba la terminación de la relación laboral dentro del periodo de prueba.⁵

artículos 226 y 228 de la Constitución (...) en el presente caso, se pretende dejar sin efecto un concurso de méritos y oposición que cumplió todas sus fases, en la que uno de los ganadores es la persona accionante (...) los concursos de merecimiento y oposición para acceder a tal o cual cargo, constituyen una forma de acceder a este derecho; de tal manera que, el no respetar los resultados de un concurso después de existir una notificación de uno o más ganadores, constituye una vulneración del derecho al trabajo por cuanto se está impidiendo el acceso y ejercicio de este derecho (...).

³ Expediente del Tribunal, foja 183.

⁴ La cláusula sexta del contrato estipula su plazo de vigencia en los siguientes términos: “El presente Contrato de Trabajo es por tiempo Indefinido con período de prueba de noventa días, período en el cual cualquiera de las dos partes puede darlo por terminado libremente, sin que por ello se deba pagar ninguna indemnización”. Por su parte, la cláusula octava del mismo estipula que el Código del Trabajo será la legislación aplicable.

⁵ El memorando se fundamentó en que “dicho contrato rige a partir del 02 de diciembre de 2019, por lo que el período de prueba de noventa días, vence el día 29 de febrero de 2020, en este sentido esta Gerencia le comunica que su último día de labores en la Unidad de Negocio Transelectric será hasta el día 29 de febrero de 2020, dando por terminada la relación laboral existente”.

7. El 13 de marzo de 2020, mediante escrito, Walter Bladimir Vaca López indicó que “debido a que (su) vinculación se dio en marco del concurso de méritos y oposición, debía realizarse la evaluación de rigor de los (3) meses, apegado al artículo 21 del Reglamento para el reclutamiento y preselección, selección, contratación e inducción del talento humano de la empresa pública estratégica corporación eléctrica del Ecuador CELEC EP ('Reglamento')” (énfasis eliminado del original). Con base en ello, solicitó que i) se ordene a CELEC que presente un informe detallado sobre el cumplimiento de la sentencia, en particular respecto de la evaluación establecida en el artículo 21 del Reglamento, ii) se ordene su vinculación inmediata y la evaluación correspondiente, iii) de ser necesario, activar los artículos 21 y 22 de la LOGJCC, y iv) de no darse cumplimiento que se remita el proceso a la Corte Constitucional.⁶
8. El 22 de mayo de 2020, mediante auto, el Tribunal ordenó a CELEC que en el término de 72 horas “informe de manera detallada respecto al cumplimiento de la sentencia emitida por la (Corte Provincial).”⁷
9. Mediante escrito de 29 de mayo de 2020, CELEC solicitó el archivo de la causa, debido al “cumplimiento de la sentencia de 07 de octubre de 2019, esto es la posesión en el cargo a favor del accionante, se evidencia con la suscripción del Contrato Indefinido de Trabajo entre CELEC EP y el señor Walter Wladimir (sic) Vaca López, para que se desempeñe en el puesto de Linero del Sistema Nacional Interconectado”.
10. Por su parte, el 23 de junio de 2020, mediante auto el Tribunal ordenó que:

la Empresa CELEC EP – TRANSELECTRIC, con la documentación que le fuera aceptada al accionante Walter Bladimir Vaca López, proceda al nombramiento del mismo, acorde a los términos que constan en la sentencia emitida por la (Corte Provincial); 2) Para el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la sentencia antes referida, se delega a la Defensoría del Pueblo (...).
11. El 25 de junio de 2020, Walter Bladimir Vaca López (“**accionante**”) presentó un escrito en el que solicitó al Tribunal que “sea enviado el proceso a la Corte Constitucional a fin de hacer valer mis derechos constitucionales, por existir ejecución defectuosa de la sentencia dictada dentro de la presente acción de protección.”⁸
12. Mediante providencia de 6 de julio de 2020, el Tribunal dispuso oficiarse a CELEC “instándole a dar cumplimiento con la sentencia; y, a fin de no prolongar el tiempo

⁶ Expediente del Tribunal, fojas 187 al 205.

⁷ Expediente del Tribunal, foja 206. En dicho auto, el Tribunal también justificó que no se habría despachado antes el escrito debido a las circunstancias ocasionadas por la pandemia por COVID-19.

⁸ La acción fue recibida por la Corte Constitucional el 30 de julio de 2020.

innecesariamente, y con el fin de agotar lo dispuesto en el Art. 21 de la (LOGJCC), se concede el término de 72 horas para que (CELEC) cumpla con lo dispuesto.”

13. El 9 de julio de 2020, mediante escrito, CELEC afirmó que “dentro del proceso de clasificación de puestos de servidores y obreros en CELEC EP Transelectric, determinó el régimen laboral que correspondería al ingreso del Señor Walter Bladimir Vaca.”
14. El 23 de julio de 2020, mediante providencia, el Tribunal ordenó que se remita el expediente a la Corte Constitucional.⁹
15. Una vez efectuado el sorteo por el Pleno de la Corte Constitucional, le correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia emitida y notificada el 3 de abril de 2023, en la que ordenó al Tribunal, a la Unidad de Negocio Transelectric de CELEC, y a la Defensoría del Pueblo presentar su informe de descargo.
16. El 5 de abril de 2023, el accionante presentó un escrito solicitando que se aplique el principio *stare decisis* en su decisión, respecto de la sentencia 7-20-IS/22 de 30 de noviembre de 2022.
17. El 6 y el 10 de abril de 2023, CELEC y el Tribunal presentaron sus informes de descargo, respectivamente.

2. Competencia

18. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y los artículos 162 al 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Alegaciones de las partes

Del accionante

19. El accionante alega que se habría buscado inducir a error al Tribunal, pues CELEC habría alegado el cumplimiento formal de la sentencia dictada por la Corte Provincial. Luego, el accionante alega que el Reglamento prescribe que “(q)uien

⁹ Expediente del Tribunal, fojas 260 a la 261 y vuelta.

ingrese a la Corporación, ya sea con sujeción al Código de Trabajo o la Ley Orgánica de Empresas Públicas, tendrá un periodo de prueba, equivalente a 90 días de labor; una vez concluido este periodo, el servidor será evaluado, de superar la evaluación de desempeño, continuará laborando hasta que concluya el periodo para el que fue contratado; de no superar la evaluación será separado de la Corporación (...).” Por ello, a juicio del accionante, el hecho de acceder a un puesto en CELEC se ancla con la obligación de superar el periodo de prueba.

20. También indica que el cumplimiento de la sentencia debe enmarcarse en el concurso de méritos y oposición. Además, se refiere a la sentencia 170-17-SEP-CC de este Organismo y alega que la naturaleza de los concursos de méritos y oposición es “gozar de una estabilidad que ninguna de las otras figuras de contratación establecidas en la ley lo tiene (sic), y bajo este manto es evidente que habiéndome vinculado por haber sido declarado ganador del concurso de méritos y oposición realizado por CELEC, existía la obligación de evaluarme.”
21. Luego, el accionante hace referencia a varios procesos sustanciados en justicia ordinaria, en acción de protección por personas que habrían sido declaradas ganadoras del mismo concurso en el que participó el accionante; sin embargo, no se les habría extendido el nombramiento correspondiente. A juicio del accionante, en los procesos 17203-2019-05299, 17204-2019-01383 y 17981-2019-01474 se habría declarado el incumplimiento de las medidas dictadas en dichas sentencias.
22. Según el accionante, “la sentencia debe cumplirse y acatarse de una manera integral de tal forma que, efectivamente se verifique la protección del derecho constitucional, cuestión que definitivamente no está pasando frente a la actitud de la Unidad de Negocio Transelectric”. Por último, solicita que esta Corte determine el “incumplimiento por parte de la Unidad de Negocio TRANSELECTRIC”.

De CELEC

23. En su escrito, CELEC se refiere a los hechos que dieron origen a la acción de protección.¹⁰ En particular, hace énfasis en que “de la convocatoria (al concurso de méritos y oposición) efectuada, no consta la información correspondiente al Régimen Laboral bajo el cual se realizará la contratación”. También refiere que mediante

¹⁰ CELEC indica que mediante decreto presidencial 135 de 1 de septiembre de 2017, se emitieron las normas de optimización de austeridad del gasto público, dentro de las cuales se dispuso la eliminación de vacantes de instituciones del Estado, excepto de aquellas en las que se determine su estricta necesidad de permanencia. La primera disposición transitoria del decreto mencionado también exceptuaba las vacantes cuyos procesos de méritos y oposición habrían sido convocados hasta la fecha de expedición del decreto, así como aquellas que se encuentren en proceso de litigio.

memorando CELEC-EP-2017-3910-MEM de 24 de noviembre de 2017, el entonces gerente general de CELEC, dispuso que:

la Unidad de Negocio podrá iniciar los Concursos de Méritos y Oposición, pero no será posible otorgar estabilidad a los servidores que resultaren ganadores, sino hasta cuando se cuente con el aval del Ministerio de Trabajo donde se determine la permanencia de estos Puestos en el Distributivo de Puestos Permanentes de la Corporación; por lo [sic] *inicialmente deberán ser contratados mediante Nombramientos Provisionales* (énfasis agregado).

24. Además, a juicio de CELEC:

mediante Resolución de Calificación No. MRL-2010-000226 de 28 de junio de 2011 (Anexo 11), el Ministerio de Relaciones Laborales, realiza la calificación de obreras y obreros, amparados por el Código de Trabajo y de las servidoras y servidores sujetos a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, de la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP - Transelectric, de donde se determina que los funcionarios con actividades de Liniero, son calificados bajo el Régimen Laboral de Código de Trabajo; por lo que, en su vinculación a la Unidad de Negocio Transelectric, corresponde la emisión de un Contrato de Trabajo y no un Nombramiento Provisional. En ambos casos, las contrataciones establecen un período de prueba de 90 días.

25. Sobre el cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Provincial, CELEC afirma que:

mediante memorando Nro. CELEC-EP-TRA-2019-10044-MEM de 11 de noviembre de 2019 [...] el Departamento de Talento Humano solicitó al Sr. Walter Vaca la documentación de ingreso (...). Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos del perfil del puesto (...) suscribieron el Contrato Indefinido con Período de Prueba (...).

26. Con base en ello, CELEC afirma que:

la incorporación del Sr. Walter Vaca fue efectuada en observancia de la normativa interna vigente para CELEC EP, mediante la emisión de un Contrato de Trabajo, con una remuneración superior a la establecida en la referida sentencia judicial, esto en aplicación de la Escala Salarial vigente en CELEC EP, para los puestos sujetos al régimen laboral de Código de Trabajo; con lo cual se mejoraron las condiciones salariales del trabajador.

27. CELEC agrega que mediante memorando CELEC-EP-TRA-2020-1858-MEM de 27 de febrero de 2020, el entonces gerente encargado de la Unidad de Negocio habría dado por terminado el contrato indefinido de trabajo del accionante, dentro del periodo de prueba; y transcribe el artículo 16 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas (“LOEP”), el artículo 15 del Código de Trabajo (“CT”) y el artículo 21 del Reglamento. En consecuencia, según CELEC, la desvinculación del accionante:

tuvo lugar en el transcurso del tiempo establecido como periodo de prueba; y la evaluación, conforme normativa, debía ser realizada una vez concluido dicho periodo”. Además, “el Sr. Walter Vaca López se incorporó a la Unidad de Negocio Transelectric con fecha 21 de junio de 2022, como producto de un proceso de selección simple, mediante Contrato por Obra o Servicio determinado dentro del Giro de Negocio, para ocupar el puesto temporal de Liniero Proyecto de la Subgerencia de Servicios del S.N.I., en donde se mantiene hasta la actualidad.

Del Tribunal como judicatura de ejecución

28. En su informe, el Tribunal se refiere a los antecedentes de la acción de protección e indica que, según el accionante, “desde la finalización del concurso de méritos y oposición y la presentación de los documentos habilitantes no se le ha emitido el nombramiento pertinente.”

29. El Tribunal también afirma que:

el accionante fue incorporado a la empresa bajo interpretación de leyes ajenas (Código de Trabajo) a las que rigieron la convocatoria al concurso público y de oposición del cual resultó ganador; éste Tribunal, mediante auto de fecha 23 de junio del 2020, dispuso a (CELEC), que en el lapso de 72 horas procediera a emitir el nombramiento a favor del accionante Walter Bladimir Vaca López, acorde a los términos de la sentencia dictada por la (Corte Provincial); sin embargo, mediante escrito de fecha 09 de julio del 2020, (CELEC) insistió en sostener el cumplimiento cabal de la sentencia, aduciendo la aplicación de políticas que le facultan contratar en base a la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP) o del Código de Trabajo.

30. El Tribunal concluye indicando que existe una ejecución defectuosa de la sentencia en tanto el accionante fue vinculado a CELEC, pero no “bajo un nombramiento sino a través de un contrato indefinido regulado por el Código de Trabajo, lo cual no es igual y produce consecuencias jurídicas diferentes.”

31. Según la judicatura de ejecución, CELEC alegaría que la Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”) no sería aplicable al caso, debido a que sería contraria a la LOEP. Sin embargo, según el Tribunal, incluso la LOEP

hace una clara distinción entre servidores públicos y obreros de las empresas públicas, vinculando a la empresa a los primeros mediante nombramiento y a quienes clasifica como obreros a través de contrato; aspecto que guarda también concordancia con el hecho de que la convocatoria a concurso se ha efectuado aplicando el (Reglamento), y aplicando su Instructivo respectivo; (...) al haberse aplicado el Código de Trabajo, otorgando al accionante un contrato indefinido, que tuvo una duración de menos de 90 días, se lo hizo buscando precisamente adecuar una normativa que le permita a la empresa terminar unilateralmente dicha relación laboral, entendida según el Código de Trabajo como de prueba; incluso, sin necesidad de aplicar después de los 90 días ninguna evaluación acorde a lo dispuesto en el Art. 21 del (Reglamento) (...) evaluación que se le ha negado

al accionante bajo la aplicación de una ley diferente a la que rigió el concurso de méritos y oposición en el que participó y ganó el accionante Walter Bladimir Vaca López; de ahí que éste Tribunal, considerando que en la actuación de la empresa accionada se deja entrever un claro cumplimiento defectuoso de la sentencia emitida por la Corte Provincial.

De la Defensoría del Pueblo

32. A pesar de haber sido legal y debidamente notificada, la Defensoría del Pueblo no remitió el informe correspondiente.

4. Análisis del caso

33. Con base en los antecedentes expuesto, este Organismo analizará el caso, a partir de la documentación remitida por las partes y en relación con el siguiente problema jurídico:

¿Se ha cumplido integralmente la sentencia dictada el 7 de octubre de 2019 por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha?

34. La sentencia dictada por la Corte Provincial resolvió:

se declara exclusivamente la vulneración del Derecho a la Seguridad Jurídica previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; y como medidas de reparación integral se dispone que en el contexto del concurso de méritos y oposición se otorgue el término de ley para que el ganador del concurso WALTER BLADIMIR VACA LÓPEZ presente la documentación actualizada atinente al cargo concursado, y luego de ser revisada, completada y validada por TRANSELECTRIC - CORPORACIÓN ELÉCTRICA DEL ECUADOR CELEC EP, siempre que cumpliera los requisitos habilitantes, dentro de los 15 días se le otorgue el nombramiento respectivo de acuerdo al Acta de Declaratoria de Ganador del concurso de méritos y oposición y se le poseione de su cargo (sic).

35. De lo detallado, se extrae una sola medida, pues la disposición de otorgar el nombramiento respectivo, al accionante, es consecuencia de que CELEC primero le otorgue el término de ley para que presente documentación actualizada y aquella sea validada. En consecuencia, la medida es la siguiente:

Se otorgue el término de ley para que el accionante presente la documentación actualizada atinente al cargo concursado, y luego de ser revisada, completada y validada por CELEC, siempre que cumpliera los requisitos habilitantes, dentro de los 15 días se le otorgue el nombramiento respectivo de acuerdo al acta de declaratoria de ganador del concurso de méritos y oposición y se le poseione de su cargo.

- 36.** De la revisión del expediente del Tribunal, de fojas 220 a 224 se encuentra el contrato de trabajo indefinido con periodo de prueba, suscrito entre el accionante y CELEC. En los antecedentes de dicho documento, CELEC indica que:

Mediante Memorando Nro. CELEC-EP-TRA-2019-10044-MEM, de 11 de noviembre de 2019, el Dr. Marco Vinicio Landázuri, Subgerente Jurídico de CELEC EP Transelectric informa al Departamento de Talento Humano sobre la Acción de Protección planteada por, entre otros el Señor Walter Bladimir Baca López y solicita la validación documental e incorporación del mismo en virtud de encontrarse ejecutoriado el dictamen judicial señalado (...)

- 37.** De la revisión del contrato de trabajo se desprende el memorando CELEC-EP-TRA-2019-10044-MEM, de 11 de noviembre de 2019¹¹, en el que se “solicita la validación documental e incorporación del mismo [haciendo referencia al accionante] en virtud de encontrarse ejecutoriado el dictamen judicial señalado.” En consecuencia, CELEC habría ordenado la validación de su documentación. Posterior a ello, CELEC debía emitir “el nombramiento respectivo de acuerdo al Acta de Declaratoria de Ganador del concurso de méritos y oposición y (posesionarlo en) su cargo”.

- 38.** De la revisión del proceso se observa que el accionante fue declarado “como ganador del Concurso de Méritos y Oposición” de conformidad con el siguiente detalle:

Tabla 1: Denominación del cargo concursado

EXPANSIÓN DE LA RED	LINIERO DE LA SUBGERENCIA DE SERVICIOS DEL S.N.I.	CUENCA (3)	\$1.170,00
---------------------	---	------------	------------

Tabla tomada de la foja 18 del expediente del Tribunal (énfasis en el original).

- 39.** Sin embargo, como se refirió en el párrafo 36 *supra*, en el expediente consta un contrato de trabajo de tipo indefinido con periodo de prueba. Por lo que CELEC no emitió el nombramiento correspondiente como fue ordenado en la sentencia dictada por la Corte Provincial.¹² A pesar de ello, mediante memorando CELEC-EP-TRA-2020-4304-MEM, la jefa de talento humano de CELEC informó al subgerente

¹¹ Foja 220 del expediente del Tribunal. En particular, ver la séptima viñeta en la sección: Antecedentes, del contrato de trabajo indefinido con periodo de prueba.

¹² Mediante memorando CELEC-EP-TRA-2017-11605-MEM de fecha 17 de noviembre de 2017 el subgerente administrativo de CELEC-EP-TRANSELECTRIC envió al gerente de CELEC EPTRANSELECTRIC el informe técnico que justificaba el proceso de méritos y oposición de puestos creados por el Ministerio de Trabajo, para la Unidad de Negocio Transelectric; mediante memorando CELEC-EP-TRA-2017-3910-MEM de fecha 24 de noviembre de 2017, el gerente de CELEC EP envió al gerente general de CELEC EP- TRANSELECTRIC la solicitud de inicio de concursos de méritos y oposición para las vacantes aprobadas por el Ministerio de Trabajo, donde concluyó que “inicialmente deberán ser contratados mediante Nombramiento Provisionales (sic).” Expediente del Tribunal, fojas 22 al 28.

jurídico, de la misma empresa, sobre el cumplimiento de la sentencia.¹³ A su vez, CELEC habría informado al Tribunal sobre el cumplimiento de la medida, mediante escrito de 29 de mayo de 2020; solicitando que se dicte el archivo de la causa. Por ello, esta Corte encuentra pertinente diferenciar la medida ordenada de la medida ejecutada por CELEC, de la siguiente manera:

Tabla 2: Diferencias entre nombramiento del concurso y el contrato otorgado

Elementos a verificar	Del nombramiento ordenado	Del contrato
Normativa aplicable	LOSEP y LOEP	Código de Trabajo
Tipo de contrato	Nombramiento correspondiente al haberse declarado ganador de un concurso de méritos y oposición ¹⁴ .	De tipo indefinido con periodo de prueba ¹⁵ .
Origen	Concurso de méritos y oposición de diciembre de 2017	Voluntad de las partes.
Cargo	Liniero de la subgerencia de servicios del sistema nacional interconectado	Asistente Técnico 6-Liniero del sistema nacional interconectado ¹⁶ .
Remuneración	\$1.170,00	\$1.125,00
Sede	Cuenca-Azuay	Cuenca-Azuay

Elaboración de la Corte Constitucional con base en la información del expediente del Tribunal¹⁷.

¹³ Expediente del Tribunal, fojas 216 a 219.

¹⁴ Este tipo de contrato puede llegar a ser permanente, cuando se ha ganado el concurso de méritos y oposición, y si se supera el periodo de prueba brinda estabilidad laboral. Ver, LOSEP,

“Art. 17.- Clases de Nombramiento. - Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: (...) b) Provisionales (...) b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superado el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto”; Reglamento General a la LOSEP, “Art. 17.- Clases de nombramientos.- Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser: a) Permanentes (...), b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor (...).”

¹⁵ En este caso, superado el periodo de prueba se genera estabilidad para el trabajador. Ver, Código de Trabajo, “Art. 15. – En todo contrato de plazo indefinido, cuando se celebre por primera vez, podrá señalarse un tiempo de prueba, de duración máxima de noventa días.”

¹⁶ Expediente del Tribunal, contrato de trabajo indefinido con periodo de prueba, foja 222; cláusula primera sobre el objeto del contrato.

¹⁷ Este Organismo ha realizado este análisis comparativo en casos similares. Ver, sentencia 7-20-IS/22, 30 de noviembre de 2022.

40. Si bien CELEC vinculó al accionante a la empresa, no lo hizo a través de la emisión del nombramiento correspondiente, en el contexto del concurso de merecimientos y oposición, del cual resultó ganador, sino mediante un contrato de trabajo de plazo indefinido con periodo de prueba. Este hecho ya ha sido analizado por esta Corte en la sentencia 7-20-IS/22, en la cual también se concluyó que

[s]i bien es cierto que el accionante ingresó a laborar en CELEC EP- TRANSELECTRIC, lo hizo bajo una modalidad de contratación de contrato indefinido con período de prueba, contrario a lo dispuesto en la sentencia constitucional, esto es, el nombramiento correspondiente luego de haber ganado un concurso de méritos y oposición.¹⁸

41. Por su parte, CELEC afirma que mediante resolución de calificación MRL-2010-000226 de 28 de junio de 2011, emitida por el entonces Ministerio de Relaciones Laborales (“Ministerio”), se habría calificado a obreras y obreros “donde se determina que los funcionarios con actividades de Liniero, son calificados bajo el Régimen Laboral de Código de Trabajo; por lo que, en su vinculación a la Unidad de Negocio Transelectric, corresponde la emisión de un Contrato de Trabajo y no un Nombramiento Provisional”. Sin embargo, de la revisión de la resolución mencionada, este Organismo verifica que el Ministerio se refiere, entre otros aspectos, a la calificación entre obreros y servidores, y si su régimen laboral de ese entonces permanecía con el CT o debía cambiar a la LOEP, sin hacer referencia al cargo específico de liniero. También se verifica que en los puestos de trabajo que se reflejan en la resolución mencionada existe el puesto de “asistente técnico 1, asistente técnico 2 y asistente técnico 3”, sin que alguna denominación se refiera al cargo otorgado al accionante como Asistente Técnico 6-Liniero del sistema nacional interconectado. Sin embargo de esta cuestión, del párrafo 42 *supra*, se evidencia que el accionante fue declarado ganador del cargo *Liniero del sistema nacional interconectado*, y no como *asistente técnico* de dicho cargo.

42. Además, se encuentra una contradicción entre la afirmación mencionada y lo que se habría dispuesto mediante memorando CELEC-EP-2017-3910-MEM de 24 de noviembre de 2017, pues en dicho documento, el entonces gerente general de CELEC se habría referido a la contratación mediante nombramientos provisionales (párr. 23 *supra*). En este caso, le corresponde a CELEC otorgar el nombramiento, al accionante, con base en las especificaciones del cargo del concurso de méritos y oposición del cual resultó ganador¹⁹.

¹⁸ CCE, sentencia 7-20-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 38.

¹⁹ A CELEC también le corresponde observar la normativa aplicable al concurso en el cual resultó ganador el accionante. En particular, el artículo 21 del Reglamento para el reclutamiento y preselección, selección, contratación e inducción del talento humano de la empresa pública estratégica corporación eléctrica del Ecuador CELEC EP, el cual dispone que “[q]uien ingrese a la Corporación, ya sea con sujeción al Código del Trabajo o la Ley Orgánica de Empresas Públicas, tendrá un periodo de prueba, equivalente a 90 días de

43. En conclusión, se resalta el claro incumplimiento de CELEC respecto de la sentencia dictada por la Corte Provincial, en cuanto a la emisión del nombramiento correspondiente. Por último, dadas las circunstancias expuestas, a esta Corte tampoco le compete pronunciarse respecto de la terminación de la relación laboral que nació de la suscripción del contrato de trabajo, sino ordenar el cumplimiento de la medida dictada por la Corte Provincial.

5. Decisión

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

1. *Aceptar* la acción de incumplimiento de sentencia dentro de la causa 67-20-IS, en razón de la sentencia dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de la acción de protección 17250-2019-00083. Por lo tanto, *se declara*:

1.1. El *incumplimiento* de la medida de reparación dictada en la sentencia de la Corte Provincial, toda vez que CELEC no emitió el nombramiento correspondiente al concurso de méritos y oposición del cual resultó ganador el accionante y en su lugar, suscribió un contrato de trabajo de tipo indefinido con periodo de prueba, por el cual, posteriormente fue desvinculado de manera definitiva de CELEC.

2. En consecuencia, se ordena que la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y la Unidad de Negocio Transelectric en el término de 60 días, cumplan con lo siguiente:

2.1. Emitir el nombramiento correspondiente a favor de Walter Bladimir Vaca López, conforme el concurso de méritos y oposición, de diciembre de 2017, del cual resultó ganador, considerando que el accionante ya había presentado la documentación pertinente y esta fue validada, y en los

labor; una vez concluido este periodo, el servidor deberá ser evaluado, de superar la evaluación de desempeño, continuará laborando hasta que concluya el periodo para el que fue contratado; de no superar la evaluación, será separado de la Corporación”. Ver, LOEP, artículo 17 que en el inciso primero dispone “[l]a designación y contratación de personal de las empresas públicas se realizará a través de procesos de selección que atiendan los requerimientos empresariales de cada cargo y conforme a los principios y políticas establecidas en esta Ley, la Codificación del Código del Trabajo y las leyes que regulan la administración pública. Para los casos de directivos, asesores y demás personal de libre designación, se aplicarán las resoluciones del Directorio”.

términos establecidos en la sentencia de 7 de octubre de 2019, dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha.

- 2.2.**Reintegrar al accionante, Walter Bladimir Vaca López, a la entidad pública Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y la Unidad de Negocio Transelectric con su nombramiento correspondiente, en los términos establecidos en la sentencia de 7 de octubre de 2019, dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha.
- 2.3.**Como medida de reparación económica se dispone que la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y la Unidad de Negocio Transelectric liquiden y paguen directamente al accionante los valores dejados de percibir desde que feneció el plazo de 15 días para el cumplimiento de la sentencia de 7 de octubre de 2019, dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha hasta su reintegro. De este rubro, se descontarán los valores ya percibidos por Walter Bladimir Vaca López cuando previamente trabajó para la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y la Unidad de Negocio Transelectric, así como los valores percibidos en el puesto de Liniero Proyecto de la Subgerencia de Servicios del S.N.I. mediante contrato por obra de 21 de junio de 2022 o en cualquier otra entidad pública. Sin perjuicio de que, en el caso de obtenerse un saldo a favor de CELEC-EP, no podrá exigirse al accionante su pago.
- 2.4.**Que la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y la Unidad de Negocio Transelectric inicien las acciones administrativas y legales en contra de los funcionarios o funcionarias que, por acción u omisión, resulten responsables en el incumplimiento de la sentencia dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de la acción de protección 17250-2019-00083.
- 2.5.**Que la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y la Unidad de Negocio Transelectric, así como la Defensoría del Pueblo, en el término de 60 días informen a esta Corte Constitucional sobre el cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia.
- 3.** Se recuerda a las autoridades de la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y la Unidad de Negocio Transelectric la facultad de la Corte Constitucional

del Ecuador prevista en el artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República, en caso de incumplimiento de sentencias.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete 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 y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria de miércoles 24 de mayo de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 67-20-IS/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Alí Lozada Prado

1. Formulo este voto salvado porque, respetuosamente, disiento con el voto de mayoría que aceptó la demanda de acción de incumplimiento de la causa 67-20-IS. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. El presente caso se inició por una demanda de acción de incumplimiento presentada por Walter Bladimir Vaca López (también, “accionante”) en contra de la Corporación Eléctrica del Ecuador y de la Unidad de Negocio Transelectric (en adelante, “CELEC EP”) en la que se sostuvo que se habría incumplido la sentencia dictada el 7 de octubre de 2019 por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha (en adelante, “Sala”) en una acción de protección. En dicha sentencia se ordenó, como medida de reparación, que se otorgue el nombramiento correspondiente al accionante, de conformidad con el acta de ganador del concurso de méritos y oposición.
3. En el voto de mayoría se concluye que CELEC EP incumplió la sentencia porque celebró con el accionante un contrato de trabajo mientras que, en tal sentencia, se dispuso que se emita un nombramiento. No estoy de acuerdo con esta conclusión porque en el caso era imposible expedir un nombramiento, considerando que el accionante concursó para acceder a un puesto de liniero, es decir, un tipo de obrero, para quienes rige el Código de Trabajo, cuerpo normativo que no prevé nombramientos sino contratos de trabajo.
4. En este contexto, CELEC EP celebró con el accionante un contrato a tiempo indefinido con un período a prueba, por lo que se debe analizar si esta actuación constituyó una forma razonable de ejecutar la sentencia (considerando la imposibilidad de emitir nombramientos, mencionada en el párrafo anterior).
5. Al respecto, se debe considerar que para el ingreso al servicio público se debe emitir un nombramiento provisional con un periodo a prueba, luego del cual, y previamente al cumplimiento de los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico, se puede emitir un nombramiento permanente. De forma relativamente similar, el Código de Trabajo prevé el contrato por tiempo indefinido con un período de prueba no mayor a 90 días. Por lo tanto, se puede concluir que la celebración del mencionado contrato

de trabajo ejecutó, de forma razonable, la sentencia emitida en la acción de protección, considerando la imposibilidad de expedir un nombramiento a favor del accionante.

6. Cabe señalar que en el voto de mayoría se incluyó una referencia a la sentencia 7-20-IS/21, de 30 de noviembre de 2022, en la que se resolvió un caso análogo declarando, de igual forma, el incumplimiento. No obstante, de la revisión del sistema SACC se verifica que, luego de notificada la mentada sentencia, tanto CELEC EP como la Defensoría del Pueblo, mediante documentos presentados el 30 y 31 de marzo de 2023, comunicaron a esta Corte la imposibilidad de otorgar un nombramiento a favor de un liniero, en consideración a su calidad de obrero.
7. En conclusión, disiento del voto de mayoría porque no es razonable exigir a CELEC EP la modificación de los regímenes laborales a los que está sometida dicha empresa pública para cumplir una sentencia constitucional cuando era posible satisfacer el fin de la medida dispuesta en sentencia con una medida análoga que respete dichos regímenes.
8. Por otro lado, en su demanda, el accionante se refirió a otra razón para concluir que CELEC EP incumplió la sentencia de acción de protección, concretamente, que se lo habría desvinculado sin la evaluación prevista en el artículo 21 del Reglamento para el Reclutamiento y Preselección, Contratación, e Inducción del Talento Humano de la Empresa Pública Estratégica Corporación Eléctrica del Ecuador. Dado que, conforme al razonamiento previo, llegué a la conclusión de que la celebración del contrato de trabajo no constituyó una forma de incumplimiento, a continuación, debo referirme a esta alegación sobre la posterior desvinculación de Walter Bladimir Vaca López para establecer si se debían estimar o no las pretensiones del accionante.
9. La razón dada por el accionante se refiere, entonces, a que, por un acto ulterior, se habría afectado el fallo, lo que está expresamente prohibido en el artículo 22.5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Es decir, el acto ulterior es posterior a la ejecución de la decisión judicial y es una forma fraudulenta para que no se cumpla su fin.
10. Un claro ejemplo de un acto ulterior se expone en la sentencia 12-16-IS/21, en la que la Policía Nacional separó nuevamente a un accionante por las mismas razones por las que previamente se le había concedido una acción de protección que dispuso su reincorporación.

- 11.** Ahora bien, en opinión del accionante, la sentencia se cumplió solo formalmente porque en su caso se habría inobservado el artículo 21 del Reglamento para el Reclutamiento y Preselección, Contratación, e Inducción del Talento Humano de la Empresa Pública Estratégica Corporación Eléctrica del Ecuador que obligaba a dicha institución a evaluarlo antes de su desvinculación. La mencionada norma dispone expresamente lo siguiente:

Quién ingrese a la Corporación, ya sea con sujeción al Código del Trabajo o la ley Orgánica de Empresas Públicas, tendrá un periodo a prueba, equivalente a 90 días de labor, una vez concluido este periodo, el servidor deberá ser evaluado, de superar la evaluación de desempeño, continuará laborando hasta que concluye el periodo para el que fue contratado; de no superar la evaluación, será separada de la Corporación.

El servidor que habiendo superado la evaluación y continua prestando sus servicios en la Corporación, deberá 60 días antes de la finalización del periodo de contratación y siempre que la Corporación necesite sus servicios de manera permanente y se cuente con la autorización de la Gerencia General o de la Gerencia de la respectiva Unidad de Negocios (siempre y cuando goce de esta atribución) deberá rendir una nueva prueba de evaluación, en caso de superarla, se solicitará la autorización para el emisión del contrato indefinido o Matriz de Registro de personal indefinido; y de ser negativa la evaluación, se procederá a su separación, previo a la elaboración y suscripción de la respectiva liquidación.

Cuando corresponda la salida del servidor, el área interesada puede solicitar la autorización para cubrir la vacante e iniciar un proceso de selección.

También, deberá darse estricto cumplimiento a lo prescrito por las normas de los artículos 14, 15 y 16 del Reglamento Interno de Trabajo.

- 12.** A partir del texto citado se advierte que el trabajador que ingresa a CELEC EP está sometido a un período de prueba de 90 días y una eventual evaluación solo procede después de este período.
- 13.** En este contexto, no es posible que la Corte concluya que CELEC EP separó sin evaluación al accionante solo para evitar, mediante un acto ulterior, la real ejecución de la sentencia de acción de protección.
- 14.** No obstante, si bien las actuaciones de CELEC EP al momento de desvincular al accionante no constituyen un incumplimiento de la sentencia de acción de protección, ello no implica que dichas actuaciones no puedan ser impugnadas ante la jurisdicción correspondiente, por lo que se deja a salvo los derechos del accionante de acudir ante la jurisdicción competente, si así lo considera.

15. En definitiva, en mi opinión, se debió establecer el cumplimiento de la sentencia y desestimar las pretensiones de la demanda de acción de incumplimiento.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 67-20-IS fue presentado en Secretaría General el 08 de junio de 2023, mediante correo electrónico a las 10:21; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Richard Ortiz Ortiz

SENTENCIA 67-20-IS/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetando la decisión de mayoría, me aparto de la sentencia 67-20-IS/23, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
2. El accionante alega el incumplimiento de la sentencia dictada el 7 de octubre de 2019 por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, sobre la medida de reparación que consistía:

[E]n el contexto del concurso de méritos y oposición se otorgue el término de ley para que el ganador del concurso WALTER BLADIMIR VACA LÓPEZ presente la documentación actualizada atinente al cargo concursado, y luego de ser revisada, completada y validada por TRANSELECTRIC - CORPORACIÓN ELÉCTRICA DEL ECUADOR CELEC EP, siempre que cumpliera los requisitos habilitantes, dentro de los 15 días se le otorgue el nombramiento respectivo de acuerdo al Acta de Declaratoria de Ganador del concurso de méritos y oposición y se le poseione de su cargo.

3. Sobre el supuesto incumplimiento de la única medida de reparación, CELEC EP informó:
 - 3.1. En la convocatoria no consta el régimen laboral bajo el cual se realizó la contratación.
 - 3.2. El nombramiento provisional no garantiza la estabilidad a los servidores que resulten ganadores, sino hasta cuando se cuente con el aval del Ministerio de Trabajo donde se determine la permanencia de estos puestos en el distributivo de puestos permanentes de CELEC EP.
 - 3.3. El Ministerio de Relaciones Laborales, mediante resolución de calificación MRL-2010-000226 de 28 de junio de 2011,¹ realizó la calificación de obreros y determinó que los funcionarios con *actividades de liniero son calificados bajo el régimen laboral* de Código de Trabajo. Por esta razón, la vinculación del accionante corresponde a la emisión de un *contrato de*

¹ El Ministerio de Relaciones Laborales realizó la calificación de obreras y obreros, amparados por el Código de Trabajo y de las servidoras y servidores sujetos a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, de la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP – Transelectric.

trabajo y no un nombramiento provisional. En ambos casos, las contrataciones establecen un período de prueba de 90 días.

- 3.4. En consecuencia, CELEC EP emitió un contrato de trabajo con periodo de prueba a favor del accionante, con una remuneración superior a la establecida en la sentencia de 7 de octubre de 2019.
- 3.5. Mediante memorando CELEC-EP-TRA-2020-1858-MEM, CELEC EP terminó unilateralmente el contrato de trabajo indefinido dentro del periodo de prueba del accionante.
4. En la sentencia de mayoría, se afirma que el incumplimiento se verificó por la vinculación del accionante a través de un contrato de trabajo indefinido con periodo de prueba, y no mediante un nombramiento provisional, tal como fue ordenado en la sentencia de 7 de octubre de 2019. Sobre esta consideración, el voto de mayoría realiza una diferenciación entre la medida ordenada y la medida ejecutada, para concluir que CELEC EP incumplió con la sentencia al no haber otorgado un nombramiento provisional en el cargo de liniero de la subgerencia de servicios del sistema nacional interconectado, con la remuneración correspondiente a favor del accionante. Puesto que, en este caso, no consideró que era equivalente el contrato de trabajo con nombramiento provisional.
5. Además, se pronuncia respecto de la resolución MRL-2010-000226 del Ministerio de Relaciones Laborales, en la que: (i) se califica el régimen laboral de obreros y servidores en las Empresas Públicas, y (ii) se enumera los puestos de trabajo, sin hacer referencia al cargo específico de liniero o asistente técnico 6-liniero del sistema nacional interconectado, cargo que se le otorgó al accionante.
6. Sobre lo expuesto en el voto de mayoría, se debe considerar que la Corte ha señalado que se podría sustituir “la medida original [...] por una *medida equivalente*, [solo] cuando la primera resulte inejecutable o inaplicable por presentar imposibilidades de cumplimiento de carácter legal y/o fáctico (énfasis añadido)”, en atención al artículo 21 de la LOGJCC. Este Organismo ha determinado que una medida equivalente solo se podrá disponer de forma excepcional y cuando la misma sea posible, en atención a la naturaleza inmutable de las sentencias y la imposibilidad, por regla general, de modificar su contenido.²
7. En el presente caso, el accionante ganó el concurso de méritos y oposición para el cargo liniero de la subgerencia de servicios del sistema nacional interconectado, con

² CCE, sentencia 16-17-IS/20, párr. 54.

una remuneración de USD 1.170,00. Sin embargo, CELEP EP no otorgó el nombramiento provisional y el accionante presentó una acción de protección. Luego de la expedición de la sentencia estimatoria (párr. 2), el 2 de diciembre de 2019, CELEC EP y el accionante suscribieron voluntariamente un contrato de trabajo indefinido con periodo de prueba, para el cargo de asistente técnico 6 – linero, con una remuneración mensual de USD 1.255,00, más los beneficios de ley correspondientes.

8. CELEC EP no otorgó el nombramiento provisional por una *imposibilidad jurídica*, ya que existía una resolución del Ministerio de Relaciones Laborales, que clasificó al cargo de linero como *obrero* sujeto al Código de Trabajo. Por esa razón, CELEC EP, con el consentimiento del accionante, suscribió el contrato de trabajo indefinido con periodo de prueba y un sueldo superior al del concurso de mérito y oposición. Además, tanto en el nombramiento provisional como en el contrato indefinido, el periodo de prueba era de 90 días y, en ese lapso, en ambos casos se podía dar por terminada la relación laboral de manera unilateral. Es decir, que tanto el nombramiento como el contrato de trabajo, en el caso concreto, eran medidas equivalentes para dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia.
9. De allí que, CELEC EP, mediante memorando CELEC-EP-TRA-2020-1858-MEM de 27 de febrero de 2020, notificó al accionante con la terminación de la relación laboral dentro del periodo de prueba, con base a los artículos 15 del Código de Trabajo y 21 del reglamento para el reclutamiento y preselección, selección, contratación e inducción del talento humano de CELEC EP.³
10. Por lo expuesto, considero que sí se cumplió con la sentencia de 7 de octubre de 2019, porque CELEC EP con base en la resolución del Ministerio Relaciones Laborales -en la que se establece que los funcionarios con actividades de linero son calificados como obreros y están sujetos al régimen laboral de Código de Trabajo-, sí vinculó al

³ Código de Trabajo, artículo 15 del contrato a prueba.-

Es todo contrato de aquellos a los que se refiere el inciso primero del artículo anterior, cuando se celebre por primera vez, podrá señalarse un tiempo de prueba, de duración máxima de noventa días. Vencido este plazo, automáticamente se entenderá que continúa en vigencia por el tiempo que faltare para completar el año. Tal contrato no podrá celebrarse sino una sola vez entre las mismas partes. Durante el plazo de prueba, cualquiera de las partes lo puede dar por terminado libremente.

³ Reglamento para el reclutamiento y pre selección, selección, contratación e inducción de talento humano de la empresa pública CELEC EP, artículo 21.- Del Periodo de prueba y evaluación, señala que.-

Quién ingrese a la Corporación, ya sea con sujeción al Código del Trabajo o la Ley Orgánica de Empresas Públicas, tendrá un periodo de prueba, equivalente a 90 días de labor; una vez concluido este periodo, el servidor deberá ser evaluado, de superar la evaluación de desempeño, continuará laborando hasta que concluya el periodo para el que fue contratado; de no superar la evaluación, será separado de la Corporación (...).

accionante a través de un contrato de trabajo indefinido con periodo de prueba que, en sustancia, no solo era una medida equivalente sino la única posible jurídicamente.

11. Es preciso aclarar que el objetivo de la medida de reparación era garantizar el acceso al puesto de trabajo obtenido mediante concurso, mas no asegurar la estabilidad del accionante. Por lo que, la posible vulneración de derechos en la desvinculación del accionante -en el periodo de prueba- no estaba cubierto por la sentencia de la acción de protección. En todo caso, se debieron dejar a salvo las acciones judiciales que el accionante estime adecuadas.
12. Por lo expuesto, la acción de incumplimiento 67-20-IS debió ser desestimada.

RICHARD
OMAR
ORTIZ ORTIZ

Firmado digitalmente por
RICHARD OMAR
ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2023.06.14
10:43:10 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 67-20-IS, fue presentado en Secretaría General el 08 de junio de 2023, mediante correo electrónico a las 16:28; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOCIEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 67-20-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos salvados que antecede fue suscrito los días martes trece y miércoles catorce de junio de dos mil veintitrés, 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

Auto de aclaración y ampliación 67-20-IS/23**Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 12 de julio de 2023.**VISTOS:** El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:**1. Antecedentes procesales**

1. El 24 de mayo de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional, mediante voto de mayoría, expidió la sentencia 67-20-IS/23 (“**sentencia**”). La Corte revolió i) aceptar la acción presentada por Walter Bladimir Vaca López (“**accionante**”), ii) declarar el incumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Provincial, toda vez que la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y de la Unidad de Negocio Transelectric (“**CELEC**”) no emitió el nombramiento correspondiente, en favor del accionante; entre otras medidas, también se dispuso que:

2. [...] [CELEC] en el término de 60 días, cumpla con lo siguiente: [...] 2.4. Que la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y la Unidad de Negocio Transelectric inicien las acciones administrativas y legales en contra de los funcionarios o funcionarias que, por acción u omisión, resulten responsables en el incumplimiento de la sentencia dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de la acción de protección 17250-2019-00083. [...].¹

2. El 19 de junio de 2023, CELEC (“**entidad recurrente**”) interpuso recursos de aclaración y ampliación respecto de la sentencia 67-20-IS/23.

2. Oportunidad

3. La sentencia constitucional fue aprobada el 24 de mayo de 2023 y notificada el 15 de junio del mismo año. Toda vez que el recurso fue presentado el 19 de junio de 2023, se verifica que está dentro del término establecido en el artículo 94 de la LOGJCC y 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

3. Fundamentos

4. Sobre el recurso de ampliación, la entidad recurrente alega que “de la sentencia se desprende que el argumento principal es que la sentencia fue cumplida en la medida en la que el sistema jurídico vigente lo permitía”. También agrega que:

¹ Se transcriben las medidas sobre las cuales recae el recurso presentado.

El legitimado activo, concursó para el puesto de LINIERO, que se encuentra identificado por el Acuerdo Ministerial Nro. MRL-2014-0161 emitido el 12 de agosto de 2014 por el Ministro de Relaciones Laborales, como un cargo de OBRERO, por lo que, si bien la sentencia establecía como medida de reparación integral que se le otorgue un nombramiento, propio de los servidores públicos, dadas las funciones de obrero que tiene el cargo de LINIERO para el que participó y ganó, se le otorgó un contrato de trabajo.

5. También agrega que:

la sentencia no se pronuncia respecto a la imposibilidad jurídica de darle un nombramiento (y no un contrato de trabajo) a un obrero, y como [sic] esto desnaturalizaría todo el régimen jurídico laboral de las empresas públicas, vulnerando el artículo 229 de la Constitución, y poniendo en desigualdad de condiciones a los demás linieros [...], creando un estatus jurídico esquizofrénico en el que valdría la pena que la Corte Constitucional, aclare si el legitimado activo, se encuentra al amparo del Código del Trabajo para temas de beneficios sociales, vacaciones, sanciones, contratación colectiva, entre otros propios del régimen laboral [...].

6. Por otro lado, la entidad recurrente solicita la aclaración del decisorio 2.4 de la sentencia, e indica que:

CELEC EP cumplió con la sentencia garantizando los derechos del legitimado activo, vinculándolo a su puesto de trabajo [...]. Por lo expuesto, señores jueces solicito que se aclare bajo que presupuestos fácticos se deberán iniciar las acciones correspondientes, toda vez que los funcionarios de CELEC EP cumplieron la sentencia en atención al ordenamiento legal y el no hacerlo les hubiera significado responsabilidades civiles, penales y administrativas.

4. Análisis

7. Sobre la presentación de recursos horizontales, este Organismo ha indicado que “la ampliación tiene por objeto la subsanación de omisiones de pronunciamiento, mientras que la aclaración busca esclarecer conceptos oscuros”.² Es decir, la aclaración del fallo es procedente cuando el mismo es oscuro, mientras que su ampliación procede cuando no se habrían resuelto los asuntos sometidos a decisión de esta Corte. Por lo tanto, estos pedidos viabilizan el perfeccionamiento de las decisiones y no pueden ser observados como mecanismos con la capacidad de alterar lo resuelto. Por ello, el análisis de los recursos interpuestos se realizará con base en estas consideraciones.

8. Sobre el fundamento descrito en el párrafo 4 *supra*, esta Corte evidencia que CELEC se refiere a las razones por las que, a su juicio, habría cumplido la sentencia dictada por la Corte Provincial y hace referencia al acuerdo ministerial MRL-2014-0161

² CCE, Auto de aclaración y ampliación 117-21-IS/22, 30 de marzo de 2022, párr. 30.

emitido el 12 de agosto de 2014 por el Ministro de Relaciones Laborales. Al respecto, este Organismo encuentra pertinente precisar que aquellos argumentos deben presentarse en el momento procesal oportuno, esto es, la fase de sustanciación de la causa, pues las decisiones de esta Corte se toman con base en la información: 1) constante en los expedientes, y ii) aquella proporcionada por las partes. Siendo así, se recuerda a CELEC que este Organismo se pronunció sobre las consideraciones expuestas durante la fase de sustanciación, y descritas en los párrafos 23 al 27 de la sentencia recurrida.

9. Dado lo expuesto, y toda vez que los recursos interpuestos tienen por objeto aclarar o ampliar las cuestiones resueltas en la sentencia, mas no revisar nuevos argumentos o, una vez más, los mismos argumentos de la entidad obligada, sobre el cumplimiento o no de la sentencia dictada por la Corte Provincial, este Organismo no está obligado a pronunciarse sobre la afirmación referida.
10. Por otro lado, sobre el párrafo 5 *supra*, se observa la inconformidad de CELEC con la decisión, al referirse a un presunto estatus jurídico *esquizofrénico*. Además, afirma que esta Corte no hizo referencia a la imposibilidad jurídica del cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Provincial. Sobre este punto, se verifica que CELEC no habría alegado la supuesta imposibilidad, tal como se refleja en el informe presentado por dicha entidad mediante escrito de 6 de abril de 2023, cuyo contenido fue sintetizado en los párrafos 23 al 27 de la sentencia. En consecuencia, esta Corte tampoco podía haberse referido a cuestiones que no fueron alegadas por la entidad recurrente. Asimismo, dado que CELEC requiere que se aclaren los beneficios laborales del accionante de la IS, este Organismo pone a consideración que no le corresponde determinar los beneficios laborales del accionante, pues estos dependerán del régimen jurídico que le sea aplicable, de conformidad con las normas que rigieron el concurso y demás normativa conexas.
11. Finalmente, sobre el pedido de aclaración sintetizado en el párrafo 6 *supra*, este Organismo identifica que la medida ordenada es clara, pues los presupuestos fácticos se mencionan a lo largo de la sentencia, y en particular en el decisorio 1 y 1.1. de la sentencia recurrida.³ A su vez, CELEC no indica las razones de la oscuridad de aquella;

³ CCE, sentencia 67-20-IS/23, 24 de mayo de 2023, decisorio 1, y 1.1., en los cuales se dispone

“1. Aceptar la acción de incumplimiento de sentencia dentro de la causa 67-20- IS, en razón de la sentencia dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de la acción de protección 17250-2019-00083. Por lo tanto, se declara: 1.1. El incumplimiento de la medida de reparación dictada en la sentencia de la Corte Provincial, toda vez que CELEC no emitió el nombramiento correspondiente al concurso de méritos y oposición del cual resultó ganador el accionante y en su lugar, suscribió un contrato de trabajo de tipo indefinido con periodo de prueba, por el cual, posteriormente fue desvinculado de manera definitiva de CELEC”.

sino que, en su lugar, se mantiene en afirmar que habría cumplido la sentencia por lo que no correspondería realizar investigación alguna. Por ello, en tanto no se observa oscuridad en la medida dispuesta, esta Corte insta a CELEC al cumplimiento de las medidas ordenadas por este Organismo en la sentencia recurrida.

12. Con base en las consideraciones expuestas, dado que no se identifican aspectos que requieran ser aclarados o ampliados, no procede que este Organismo se pronuncie de este pedido. Asimismo, este Organismo le recuerda a CELEC que las decisiones dictadas por esta Corte tienen fuerza obligatoria y su incumplimiento puede conllevar a sanciones.

5. Decisión

13. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Negar la solicitud de aclaración y ampliación presentada.
2. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia.
3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 12 de julio de 2023; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)

Voto salvado
Juez: Alí Lozada Prado

AUTO DE ACLARACIÓN Y AMPLIACIÓN 67-20-IS/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Alí Lozada Prado

1. Formulo este voto salvado porque, en coherencia con el voto salvado que emití respecto de la sentencia 67-20-IS/23, no me es posible participar en su aclaración y ampliación, por las razones que se exponen a continuación.
2. El 19 de junio de 2023, Corporación Eléctrica del Ecuador y la Unidad de Negocio Transelectric (“**CELEC EP**”) presentó un pedido de aclaración y ampliación respecto de la sentencia 67-20-IS/23.
3. En la mencionada petición, CELEC EP solicitó que la Corte amplíe su pronunciamiento sobre lo siguiente:
4. La alegación de CELEC EP relativa a la imposibilidad de actuar en contra de una norma constitucional expresa –el artículo 229 de la Constitución–, pues se le estaría exigiendo que emita un nombramiento a favor de un obrero. Al respecto, señala que, ante esta situación, “la sentencia podía ser modulada, por el juez de origen o por la Corte Constitucional”.
5. La determinación del régimen laboral aplicable al accionante, es decir, si “se encuentra al amparo del Código del Trabajo para temas de beneficios sociales, vacaciones, sanciones, contratación colectiva, entre otros [...] o si [...] habría perdido [estos] derechos”.
6. Además, CELEC EP pidió que se aclare la sentencia en relación a la identificación de bajo qué “presupuestos fácticos se deberán iniciar las acciones [sancionatorias] correspondientes, toda vez que los funcionarios de CELEC EP cumplieron la sentencia en atención al ordenamiento legal”.
7. Al respecto, conviene recordar que en mi voto salvado de la mencionada sentencia afirmé, como una de las razones de mi disidencia, que “no es razonable exigir a CELEC EP la modificación de los regímenes laborales a los que está sometida dicha empresa pública para cumplir una sentencia constitucional cuando era posible satisfacer el fin de la medida [...] con una [...] análoga que respete dichos regímenes”.

8. Así, dado que en la opinión expresada en mi voto salvado no era procedente exigir una modificación de los regímenes laborales del accionante, no me es posible participar en la aclaración o ampliación de la sentencia 67-20-IS/23 precisamente respecto a este mismo asunto, al que se refiere la solicitud de CELEC EP, como se detalló en los párrafos 3 y 4 *supra*.
9. En definitiva, conforme se ha expuesto, salvo mi voto en el auto de aclaración y ampliación de la sentencia 67-20-IS/23.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 67-20-IS, fue presentado en Secretaría General el 25 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 17:27; y, ha sido procesado conjuntamente con el auto de aclaración y ampliación.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



ABG. JAQUELINE VARGAS CAMACHO
DIRECTORA - SUBROGANTE

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

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.