

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2686-19-EP/22 En el Caso No. 2686-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2686-19-EP	2
46-18-AN/22 En el Caso No. 46-18-AN Rechácese la acción por incumplimiento No. 46-18-AN	11
4-21-IS/22 En el Caso No. 4-21-IS Rechácese la acción de incumplimiento No. 4-21-IS	20
1020-15-EP/22 En el Caso No. 1020-15-EP Desestímense las pretensiones de la acción extraordinaria de protección No. 1020-15-EP	31
879-16-EP/22 En el Caso No. 879-16-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en el caso 879-16-EP	48
1149-17-EP/22 En el Caso No. 1149-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1149-17-EP	55



Sentencia No. 2686-19-EP/22
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 19 de diciembre de 2022

CASO No. 2686-19-EP

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

SENTENCIA No. 2686-19-EP/22

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección que impugna el auto de inadmisión del recurso de casación penal fundamentado en la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia, cuya inconstitucionalidad fue declarada en la sentencia No. 8-19-IN y acumulado/21, por vulnerarse el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir.

1. Antecedentes

1.1. Antecedentes procesales

1. El 26 de julio de 2019, dentro del proceso No. 17294-2017-00106, el juez de la Unidad Judicial Penal del Distrito Metropolitano de Quito dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Luis Ernesto Arévalo Carlosama, en calidad de presunto autor del delito de abuso sexual, tipificado en el artículo 170, segundo inciso, del Código Orgánico Integral Penal (en adelante, COIP).¹
2. El 18 de diciembre de 2018, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante, “**tribunal de primera instancia**”), dictó sentencia condenatoria en contra de Luis Ernesto Arévalo Carlosama, a quien declaró culpable como autor directo del delito acusado. En consecuencia, el tribunal le impuso una pena de cinco años de privación de libertad, el pago de una multa de doce salarios básicos y el pago de una indemnización de tres

¹ Código Orgánico Integral Penal - Art. 170.- Abuso sexual. - La persona que, en contra de la voluntad de otra, ejecute sobre ella o la obligue a ejecutar sobre sí misma u otra persona, un acto de naturaleza sexual, sin que exista penetración o acceso carnal, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Cuando la víctima sea menor de catorce años de edad o con discapacidad; cuando la persona no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; o si la víctima, como consecuencia de la infracción, sufra una lesión física o daño psicológico permanente o contraiga una enfermedad grave o mortal, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años.

Si la víctima es menor de seis años, se sancionará con pena privativa de libertad de diez a trece años.

mil dólares en favor de la víctima.²

3. En contra de la sentencia de primera instancia, tanto la Fiscalía General del Estado (en adelante, “**FGE**”), como Luis Ernesto Arévalo Carlosama, presentaron recursos de apelación, por lo que el proceso pasó a conocimiento del tribunal de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (en adelante, “**tribunal de segunda instancia**”).
4. En sentencia de 28 marzo de 2019, el tribunal de segunda instancia rechazó el recurso de apelación presentado por el procesado y aceptó el recurso de la FGE, al considerar que el tribunal de primera instancia no aplicó un agravante prevista en el artículo 48 número 5 del COIP.³ En consecuencia, reformó la sentencia de primera instancia en lo relativo a la pena e impuso al sentenciado una pena de privación de libertad de nueve años con cuatro meses.⁴ En contra de la sentencia de segunda instancia, el sentenciado presentó recurso de casación, por lo que el expediente fue remitido a la Sala de lo Penal de Corte Nacional de Justicia.
5. En auto de 8 de agosto de 2019, el tribunal de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, “**tribunal de casación**”) inadmitió a trámite el recurso de casación, con base en la Resolución No. 10-2015 de 12 de agosto de 2015 de la Corte Nacional de Justicia.
6. El 11 de septiembre de 2019, Luis Ernesto Arévalo Carlosama (en adelante, “**el accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 8 de agosto de 2019.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

7. El 14 de octubre de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por Luis Ernesto Arévalo Carlosama (en adelante, “**el accionante**”).⁵ En el mismo auto, el Tribunal de esta Corte requirió que los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia presenten un informe de descargo en el término de diez días. Los jueces accionados no presentaron el informe requerido.

² Adicionalmente el tribunal dispuso la suspensión de sus derechos de participación, le condenó al pago de costas judiciales y ordenó medidas cautelares para garantizar el pago de la multa e indemnización.

³ Código Orgánico Integral Penal. Art. 48.- Para las infracciones contra la integridad sexual y reproductiva, la integridad y la libertad personal, además de las previstas en el artículo precedente, son circunstancias agravantes específicas las siguientes:

[...] 5. Compartir o ser parte del núcleo familiar de la víctima.

⁴ Frente a esta sentencia el procesado presentó un recurso de aclaración, que fue rechazado por el tribunal de segunda instancia mediante auto de 10 de abril de 2019.

⁵ El auto de admisión fue aprobado con dos votos favorables correspondientes al juez Ramiro Avila Santamaría y a la jueza Daniela Salazar Marín, y un voto en contra del juez Hernán Salgado Pesantes.

8. El 16 de septiembre de 2022, el Pleno de esta Corte aprobó la priorización de la causa.⁶ El 22 de septiembre de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa conforme al artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.⁷

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (también, “**Constitución**”) y 58 y 191 número 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Pretensión y sus fundamentos

10. El accionante alega que el auto con el que el tribunal de casación inadmitió su recurso de casación vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, el derecho al debido proceso en las garantías de defensa, presunción de inocencia, contradicción, motivación e impugnación.⁸
11. Para sustentar esta pretensión, el accionante expresa los siguientes argumentos:
- 11.1. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante considera que el tribunal de casación vulneró este derecho a través del auto de inadmisión de su recurso de casación, porque con este auto el tribunal le habría impedido obtener una decisión sobre el fondo del asunto.
- 11.2. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, el accionante manifiesta que el mismo fue vulnerado porque los jueces del tribunal de casación no habrían respetado su derecho constitucional a ser oído en audiencia para exponer sus argumentos.
- 11.3. Con relación al derecho al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia, el accionante sostiene que el tribunal de casación, al inadmitir su recurso de casación sin convocar a una audiencia en la que pueda exponer sus argumentos de manera verbal, habría vulnerado su garantía de no ser condenado, sino con pruebas suficientes que demuestren su responsabilidad penal.
- 11.4. Sobre el derecho a la defensa en la garantía de contradecir los argumentos de las

⁶ El caso fue priorizado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.2 de la Resolución No. 003-CCE- PLE-2021 de la Corte Constitucional, “Resolución interpretativa de la norma de trámite y resolución en orden cronológico y las situaciones excepcionales”.

⁷ De conformidad con el sorteo realizado en sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 7 de noviembre de 2019, la ponencia del presente caso le correspondió la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

⁸ El accionante considera vulnerados los derechos establecidos en los artículos 75, 76.2 y 76.7 h), l) y m) de la Constitución.

partes, el accionante indica que al no haberse convocado a audiencia oral, se habría afectado su derecho a ejercer la contradicción respecto de la decisión tomada por tribunal de segunda instancia.

- 11.5.** En lo referente al derecho a impugnar o recurrir, el accionante considera como vulnerado este derecho porque el tribunal de casación no dio cabida al análisis de su recurso, al haber aplicado una fase de admisión prevista en una resolución que no podría suplir una norma, y porque habría dejado de aplicar la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- 11.6.** Por último, en relación con la garantía de la motivación, el accionante sostiene que el referido auto no se encuentra debidamente motivado porque no habría realizado un análisis detallado de las circunstancias especiales del caso.
- 12.** Con estos fundamentos, el accionante solicita a esta Corte Constitucional que admita su acción extraordinaria de protección y deje sin efecto el auto de 8 de agosto de 2019 de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia.

4. Cuestión previa

- 13.** La Corte Constitucional ha determinado que el derecho a recurrir tutela a las personas para evitar que se les prive del acceso al recurso mediante requisitos no previstos en la ley, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable. A la luz de lo anterior, esta Corte declaró la inconstitucionalidad de la resolución No. 10-2015, emitida por la Corte Nacional de Justicia,⁹ por la imposición de una fase de admisibilidad del recurso de casación penal que no ha sido prevista en la ley. Además, la Corte Constitucional señaló que *“los autos que fueron empleados por la Corte Nacional como base de su resolución de jurisprudencia vinculante, correspondieron a autos que fueron emitidos durante una etapa procesal –fase de admisión– no prevista en ese momento en el COIP, y que en consecuencia patentizaron una violación al debido proceso, careciendo de validez jurídica, y no pudiendo ser empleadas para la configuración de jurisprudencia vinculante”*.¹⁰
- 14.** Además, la Corte Constitucional determinó que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad serían *“hacia el futuro, lo que incluye los casos pendientes de resolución y entre estos, aquellos en que se han presentado acción extraordinaria de protección para tutelar posibles violaciones a derechos constitucionales”*.¹¹
- 15.** Por lo tanto, se analizará si esta acción se adecúa a los presupuestos de los párrafos anteriores, y si, como consecuencia de ello, se ha vulnerado algún derecho constitucional alegado por el accionante. Si se constatará que el caso en análisis se

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 8-19-IN y acumulado/21 de 8 de diciembre de 2021.

¹⁰ *Ibidem*, párr. 71.

¹¹ *Ibidem*, VI. Decisión, 1.

subsume en los presupuestos de la sentencia No. 8-19-IN y acumulado/21¹², no será necesario un examen detallado de todas las alegaciones formuladas por el accionante.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

16. De la lectura de la demanda se desprende que la alegada vulneración de los derechos constitucionales se centra en la imposibilidad del accionante de fundamentar su recurso de casación en audiencia, debido a que la Sala de la Corte Nacional inadmitió a trámite su recurso de casación. En casos anteriores, esta Corte ha analizado la inadmisión a trámite del recurso de casación penal a la luz del derecho a recurrir.¹³ De hecho, según lo expuesto en el párrafo 6.5 *ut supra*, el accionante considera al derecho a recurrir como uno de los derechos vulnerados a través del auto de inadmisión impugnado. Por considerar que es el derecho que mejor se alinea con la fundamentación fáctica del accionante y, por las consideraciones mencionadas como cuestión previa, esta Corte analizará el cargo del accionante a la luz del derecho a recurrir, establecido en el artículo 76.7 m) de la Constitución.
17. Por lo expuesto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El auto de inadmisión del recurso de casación se subsume dentro de los presupuestos de la sentencia que declaró la inconstitucionalidad de la resolución No. 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia, y por tanto vulnera el derecho a recurrir del accionante?**

6. Resolución del problema jurídico planteado

18. El artículo 76 numeral 7 literal m) de la CRE reconoce el derecho a la defensa en la garantía de recurrir en los siguientes términos:

“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”.

19. Esta Corte ha sostenido que *“el derecho a recurrir 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.”*¹⁴

¹² En aplicación de los presupuestos establecidos en la sentencia No. 8-19-IN y acumulado/21, la Corte Constitucional identificó una vulneración al derecho a recurrir en los casos conocidos en las sentencias No. 1679-17-EP/22 de 6 de julio de 2022, 2778-16-EP/22 de 13 de julio de 2022, y 2125-17-EP/22 de 27 de julio de 2022.

¹³ Véase, por ejemplo: Sentencia No. 2128-16-EP/21 de 1 de diciembre de 2021, párr. 41; Sentencia no. 1679-17-EP/22 de 6 de julio de 2022, párr. 19; Sentencia No. 2778-16-EP/22 de 13 de julio de 2022, párrs. 22 en adelante.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1802-13-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 48.

20. En el mismo sentido, esta Corte ha manifestado que “*el derecho a recurrir tutela a las personas de que se les prive del acceso al recurso mediante requisitos no previstos en la ley, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable.*”¹⁵
21. En el presente caso, las alegaciones del accionante se centran en la obstaculización del ejercicio de su derecho, ya que sostiene que con la inadmisión se obstruyó por completo su aspiración de fundamentar dicho recurso en audiencia, de conformidad con el Código Orgánico Integral Penal.
22. Para la resolución del problema jurídico planteado, en el caso concreto, de acuerdo con los efectos de la sentencia No. 8-19-IN y acumulado/21, se constatarán dos supuestos: i) que en el caso en análisis se haya inadmitido el recurso de casación, con fundamento en la resolución No. 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia que fue declarada inconstitucional y ii) que la demanda de la acción extraordinaria de protección haya estado pendiente de resolución al momento de publicarse en el Registro Oficial la sentencia No. 8-19-IN y acumulado/21, aprobada el 20 de diciembre de 2021, y iii) que como consecuencia se vulnere el derecho a recurrir.
23. Respecto al supuesto i), de la revisión del expediente, se constata que el auto impugnado inadmitió el recurso de casación con base en la resolución No. 10-2015 que impone requisitos no establecidos en la ley a la admisión de la casación penal. El tribunal de casación inadmitió el recurso de casación, conforme las siguientes consideraciones:

En lo que tiene relación con la admisibilidad del recurso de casación, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mediante Resolución No. 10-2015, publicada en el Registro Oficial No. 563, de 12 de agosto de 2015, a través de fallo de triple reiteración, resolvió lo siguiente:

“Artículo 1.- (...) Recibido el recurso de casación, en la Corte Nacional de Justicia, corresponde al tribunal designado por sorteo, determinar si el escrito de interposición cumple con los requisitos de admisibilidad, conforme lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal, artículo 657.2, en caso de cumplirlos se convocará a audiencia de fundamentación del recurso, caso contrario, declarada la inadmisibilidad se devolverá el expediente al tribunal de origen, de esta declaratoria no habrá recurso alguno.”

A partir del precedente jurisprudencial obligatorio contenido en la Resolución citada ut supra, el Tribunal de Casación, previo sorteo de la ley, tiene el deber de inadmitir los escritos de interposición del recurso de casación, cuya fundamentación esté encaminada a revisar hechos y exigir una nueva valoración del acervo probatorio; además, debe verificar que los cargos planteados por el casacionista se compadezcan con las modalidades que establece el artículo 656 del COIP, ...

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 41-21-CN/22 de 22 de junio de 2022, párr. 24 y sentencia No. 1945-17-EP/21 de 13 de octubre de 2021, párr. 25.

24. Queda claro que el fundamento con el que se ampara el tribunal de casación para realizar un análisis de admisibilidad del recurso, es la referida resolución que posteriormente fue declarada inconstitucional.
25. Con respecto al supuesto ii), la demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada el 11 de septiembre de 2019 y admitida a trámite el 14 de octubre de 2021, es decir, el caso se encontraba pendiente de resolución cuando se publicó la sentencia No. 8-19-IN y acumulado/21 en el Registro Oficial, lo que ocurrió el 14 de febrero de 2022.
26. Por las consideraciones expuestas, el caso en análisis se subsume dentro de los presupuestos establecidos en los efectos de la sentencia No. 8-19-IN y acumulado/21.
27. Finalmente, con relación al supuesto iii), esta Corte constata que la aplicación de la resolución No. 10-2015, declarada inconstitucional, impidió que el accionante fundamente su recurso de casación en audiencia tal como lo dispone el artículo 657 número 2 del Código Orgánico Integral Penal. La exigencia de requisitos no previstos en la ley penal, privó al accionante de la oportunidad de ejercer su derecho a recurrir conforme a la ley.
28. Por lo expuesto, el auto impugnado vulneró el derecho a recurrir. En tal sentido, corresponde a este Organismo reparar la vulneración de este derecho, pero lo cual se deje sin efecto el auto impugnado.

7. Decisión

29. 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 No. 2686-19-EP.
 2. Declarar la vulneración del debido proceso en la garantía de recurrir el fallo de Luis Ernesto Arévalo Carlosama.
 3. Disponer, como medidas de reparación, lo siguiente:
 - a) Dejar sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación emitido el 8 de agosto de 2019, por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.
 - b) Disponer que, tras el sorteo correspondiente, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de casación planteado por Luis Ernesto Arévalo Carlosama, de conformidad con la Constitución de la República y la Ley.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de lunes 19 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

268619EP-504f2



Caso Nro. 2686-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes nueve de enero de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 46-18-AN/22
Jueza Ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 46-18-AN

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

SENTENCIA No. 46-18-AN/22

Tema: La Corte Constitucional rechaza la acción por incumplimiento planteada por Sara Mercedes Moreira Hernández, en la que exige el cumplimiento de los artículos 32 y 33(a) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, al haberse constatado que no se configuró el requisito del reclamo previo.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 27 de julio de 2018, Sara Mercedes Moreira Hernández presentó una acción por incumplimiento en contra del Ministerio del Interior y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (“ISSPOL”).¹
2. Las normas cuyo cumplimiento se exige son las contenidas en los artículos 32 y 33(a) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional². Estas disposiciones normativas señalan textualmente lo siguiente:

Artículo 32: El Seguro de Muerte es la prestación vitalicia en dinero a la que se hacen acreedores los derechohabientes del asegurado, pensionista de retiro, discapacidad o invalidez.

Artículo 33, literal a) Tienen derecho a la pensión de montepío [...] El cónyuge sobreviviente o la persona que mantuvo unión libre estable o monogámica, y los hijos del asegurado fallecido menores de dieciocho años. El cónyuge sobreviviente o persona que mantuvo unión libre estable y monogámica tendrá derecho al doble de la pensión asignada a un hijo.

3. El 27 de marzo de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa.³

¹ La causa fue signada con el No. 48-18-AN.

² Publicada en el Registro Oficial No. 707 de 1 de junio de 1995. Los artículos de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, sufrieron reformas a través de la promulgación de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional expedida en el año 2016. No obstante, el texto de las normas que se exige el cumplimiento no ha variado.

³ En el auto de admisión de la causa se señala que la accionante reclama el cumplimiento de los artículos 31, 32 y 33 (a) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional. Una vez sustanciada la causa, se

4. El 17 de febrero de 2022⁴, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes. Mediante providencia de 14 de julio de 2022, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar con el contenido de la demanda y esa providencia a Sara Mercedes Moreira Hernández; al Procurador General del Estado, Ministerio del Interior; y al ISSPOL a fin de que, en el término de cinco días, justifique el presunto incumplimiento y presente los justificativos que considere necesarios.
5. El 22 de julio de 2022, el ISSPOL presentó un escrito cumpliendo lo solicitado por la jueza sustanciadora de la causa.

II. Competencia de la Corte Constitucional

6. De acuerdo con los artículos 93 y 436 (5) de la Constitución del Ecuador (“CRE”) y artículos 52 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 por incumplimiento.

III. Argumentos y pretensión

3.1. Argumentos de la accionante

7. La accionante fundamenta su acción refiriendo que *“la Junta Calificadora de Servicios Policiales del Instituto Ecuatoriano de Social de la Policía Nacional en sesión ordinaria No. 33-2011 de 14 de diciembre de 2011 suspendió el pago de la pensión de montepío que venía percibiendo en calidad de viuda de Carlos Enrique Honores Ordóñez ex miembro de la Policía Nacional, sin que de por medio haya existido un proceso previo o alguno para determinar la causal para perder el derecho de percibir la pensión de montepío [...] violando el debido proceso”*.⁵
8. La accionante justifica su estado civil de viuda con el certificado de identidad y estado civil del Registro Civil. Fundamenta su acción en que *“no ha vuelto a casarse, no ha mantenido unión de hecho con persona alguna [...] sin embargo el Ing. Pablo Guzmán Narváez Presidente de la Junta Calificadora de Servicios Policiales, me indica que según un informe social de la trabajadora social de Esmeraldas se determina que he mantenido unión de hecho con Elías Patrón Álava con quien inclusive he procreado tres hijos, por lo que estoy inmersa en la causal de pérdida de pensión determinada en el art. 34, literal b) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional”*.

constata que la accionante desarrolla sus argumentos únicamente respecto a los artículos 32 y 33 (a) de dicha ley.

⁴ El 10 de febrero de 2022, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

⁵ Demanda presentada por la accionante que consta en el expediente constitucional.

9. Señala que *“con estos actos administrativos se ha violado el derecho de la accionante al acceso a la tutela judicial efectiva, el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, la adecuada motivación, la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal c), l), 82 de la Constitución, por no dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 33 literal a) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional ratificada por la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”*.

3.2. Reclamo previo

10. La accionante adjunta el escrito de 18 de abril de 2013 dirigido al Director General del ISSPOL, en el que solicitó que certifique *“¿Por qué de la suspensión del pago del seguro que como viuda recibía de su ex conviviente Carlos Enrique Honores Ordóñez? y el ¿Por qué no se le notificó de la supresión del pago del seguro? que luego de revisada su petición se proceda a actualizar sus aportaciones así como el pago de sueldos y beneficios de ley, retroactivo y homologación no percibidos que deberán ser depositados en su cuenta de ahorros del Banco de Fomento No. 009016974-9.”*
11. Asimismo, adjunta el Oficio No. I-OF-2016-532-JCSP-ISSPOL, de 5 de septiembre de 2016, en el que el Presidente de la Junta Calificadora de Servicios Policiales-ISSPOL le comunica que *“en sesión ordinaria No.33-2011 de 14 de diciembre de 2011 la Junta Calificadora de Servicios Policiales, del ISSPOL, RESOLVIÓ: a) Establecer que la ciudadana Sara Mercedes Moreira, pierde el derecho a continuar percibiendo pensión de montepío por viudez, desde el -16 de mayo de 2011-fecha del informe investigativo realizado por la Trabajadora Social de Esmeraldas, en razón de que según el informe social se determina plenamente que ha mantenido unión de hecho con el ciudadano Elías Patrón Álava, con quien inclusive ha procreado tres hijos, por lo tanto está inmersa en la causal de pérdida de pensión que determina el art.34, literal b) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional”* y otros escritos de solicitud de copias del referido expediente.⁶

3.3. Pretensión

12. De la demanda propuesta, se identifica que la pretensión de la accionante es que la Corte Constitucional disponga a las autoridades demandadas que den cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 32 y 33(a) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y se disponga el pago de las pensiones dejadas de percibir.
13. Adicionalmente, la accionante, solicita que se declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, y al debido proceso en las garantías de defensa y motivación.

⁶ Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional ISSPOL, artículo 34 (b) “[s]e pierde la pensión de montepío por las siguientes causas: b) Por matrimonio del pensionista de viudedad o cuando éste haya formado unión de hecho legalmente reconocida”.

3.4 Argumentos de la entidad accionada

14. La entidad accionada señaló que el acto administrativo que dio por concluida la pensión de montepío, goza de plena y absoluta validez, ya que se encuentra en firme y ejecutoriado. Esto, de acuerdo con el artículo 329 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).⁷
15. Señala que “[h]asta el momento, no se ha demostrado que el ISSPOL haya violentado ningún derecho, más bien por parte del Instituto se han aplicado las Leyes y los Reglamentos establecidos en el ordenamiento jurídico, por lo que se ha evidenciado a través de los hechos narrados, que la señora Moreira Hernández, se encuentra inmersa en una de las causales de pérdida de la pensión de montepío, expresadas taxativamente en la ley. Por tal motivo, el actuar de la misma, no se enmarca en lo que establece los artículos 32 y 33 de Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, respecto al cumplimiento del artículo 31, este articulado poco o nada tendría que ver con la pretensión de la accionante”.
16. Manifiesta que la accionante pretende cuestionar la legalidad del acto administrativo, siendo eso improcedente, ya que afectaría la seguridad jurídica e implicaría una desnaturalización de la acción por incumplimiento.
17. También cita la normativa constitucional y las normas cuyo cumplimiento solicita, así como, otra normativa infraconstitucional pertinente al caso.⁸ Finalmente, como petición, solicita que se declare (i) que no existe incumplimiento de la norma; y, (ii) que no se han vulnerado derechos constitucionales.

IV. Análisis constitucional

18. Conforme a la Constitución y la LOGJCC, la acción por incumplimiento tiene la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, así como, el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias. En este sentido, esta acción procede cuando (i) existe un reclamo previo hecho a quien debe satisfacer dicha obligación; y (ii) la norma, sentencia o decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.⁹

⁷ COGEP, artículo 329 “Los actos administrativos gozan de las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad”.

⁸ La entidad accionada cita los artículos 82, 75, 76, 160, 368 y 370 de la Constitución; los artículos 32 y 33 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional- ISSPOL; el artículo 14 del Reglamento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional; y, el artículo 99 del Reglamento del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional.

⁹ CRE, artículos 436 (5) y 93; LOGJCC, artículos 52 y 54; Corte Constitucional, Sentencia No. 001-12-SAN-CC, Caso No 0068-10-AN; Sentencia No. 69-16-AN/21, 17 de marzo de 2021, párr. 18.

19. El artículo 54 de la LOGJCC dispone que “[c]on el propósito de que se configure el incumplimiento, la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Si se mantuviera el incumplimiento o la autoridad pública o persona particular no contestare el reclamo en el término de cuarenta días, se considerará configurado el incumplimiento”.

20. Respecto al reclamo previo, en la sentencia 3-11-AN/19, esta Corte señaló que:

En el marco de una acción por incumplimiento, para que la Corte Constitucional tenga por ciertos los hechos alegados resulta indispensable que dentro del proceso exista prueba suficiente de que el hecho ocurrió. De ahí que, respecto de la acción por incumplimiento, la LOGJCC exige presentar una prueba del reclamo previo, no sólo como una formalidad sino como un requisito para que tal incumplimiento se configure. De hecho, la demostración de este hecho es un requisito que corresponde a la esencia de la acción en cuestión. Más aún, la razón de ser del requisito de "prueba del reclamo previo" implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido.¹⁰ (Énfasis añadido)

21. De igual manera, esta Corte ha señalado que el reclamo previo es un requisito esencial de este tipo de acciones y que la falta de cumplimiento de este requisito impide que la Corte Constitucional cumpla con su tarea de resolver los asuntos que se sometan a su conocimiento. En consecuencia, el requisito del reclamo previo no es una mera formalidad, sino que constituye un presupuesto para que se configure el incumplimiento de la norma, pues “su razón de ser es permitir a la autoridad informarse sobre el asunto conceder a quien tiene que satisfacer la obligación, la oportunidad de subsanar el incumplimiento y tomar acciones para cumplir lo requerido, y solo en el evento que el incumplimiento persista o transcurra el tiempo previsto en la ley sin contestación, procede la presentación de una acción por incumplimiento”.¹¹

22. Es decir, el reclamo previo como tal se reviste de importancia dado que es el mecanismo, previo a la presentación de una acción por incumplimiento, para que, quien debe satisfacer la obligación, lo haga sin necesidad de que se active la garantía jurisdiccional. En este sentido, el incumplimiento de este requisito impide a la Corte pronunciarse sobre las consecuencias jurídicas derivadas del alegado incumplimiento.¹²

23. Es así como el reclamo previo en las acciones por incumplimiento debe cumplir con los siguientes requisitos:

i) Estar dirigido a quien deba satisfacer el cumplimiento de la obligación;

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia No. 3-11-AN/19, 28 de mayo de 2019, párr. 21

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia No. 69-16-AN/21, 17 de marzo de 2021, párr. 28. Sentencia No. 8-11-AN/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 57.

¹² Corte Constitucional, Sentencia No. 3-11-AN/19, 28 de mayo de 2019, párr. 27; Sentencia No. 41-11-AN/19, 2 de octubre de 2019, párr. 34; Sentencia No. 11-15-AN/21, 19 de mayo de 2021, párrs. 19 y 21.

- ii) Contener la identificación clara de las obligaciones (ya sean las normas o las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos) cuyo cumplimiento se exige;
 - iii) Que dichas obligaciones identificadas sean las mismas que las invocadas en la acción por incumplimiento; y,
 - iv) Solicitar el cumplimiento de dichas obligaciones de manera expresa.
24. Estos requisitos, desarrollados de manera implícita a través de la jurisprudencia de esta Corte¹³, adquieren especial relevancia dado que, si no existe correlación entre el contenido del reclamo previo y el contenido de la acción por incumplimiento, no le posibilita, a quien debe satisfacer la obligación, hacerlo sin que se active este tipo de garantía jurisdiccional. En tal sentido, de no existir dicha correlación, no se configuraría como tal el reclamo previo.
25. Ahora bien, el requisito del reclamo previo se debe observar en dos momentos. El primero correspondiente a un análisis formal, en la que la Corte verifica que exista un escrito de reclamo previo anexado en la demanda de acción por incumplimiento. Dicha verificación se da en fase de admisión de la garantía jurisdiccional (primera fase de verificación). El segundo corresponde a una verificación del reclamo previo como un requisito sustancial en la que se analiza el contenido del mismo, con base a lo mencionado en el párrafo 23 *supra*. Esta verificación se la hace en la fase de sustanciación de la acción (segunda fase de verificación).
26. En el caso *sub judice*, esta Corte observa que la presente acción fue admitida a trámite mediante auto de 27 de marzo de 2019 (cumpliéndose la primera fase de verificación).
27. Por otra parte, estando en esta segunda fase de verificación, respecto al reclamo previo, se hace alusión al escrito presentado por la accionante dirigido al director general del ISSPOL de 18 de abril de 2013 (ver párrafo 11 *supra*). En este sentido, se cumple el primer requisito mencionado en el párrafo 23 *supra*, esto es, que el reclamo previo haya sido dirigido a la autoridad encargada de cumplir la obligación.
28. En lo que refiere al segundo requisito, esta Corte observa que, en el escrito de 18 de abril de 2013, no se identifican con claridad las obligaciones cuyo cumplimiento se exige. En dicho escrito, la accionante cuestiona las razones por las que el ISSPOL

¹³ La Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, ha señalado que, si no existe, en el reclamo previo, una alusión expresa a la obligación que se exige el cumplimiento, no se configura como tal el requisito, razón por la cual “*el Pleno de la Corte no puede pronunciarse sobre las consecuencias jurídicas derivadas del alegado incumplimiento*”. Corte Constitucional, Sentencias No. 3-11-AN/19, 28 de mayo de 2019; No. 08-11-AN/19, 25 de septiembre de 2019; 41-11-AN/19, 2 de octubre de 2019; 11-15-AN/21, 19 de mayo de 2021; y, 57-17-AN/21, 8 de septiembre de 2021.

suspendió el pago del seguro de muerte, sin exponer las normas, en donde constan las obligaciones, cuyo cumplimiento se persigue. En este sentido, incumple el segundo requisito expuesto en el párrafo 23 *supra*.

29. El tercer requisito tampoco se cumple ya que, en el escrito de 18 de abril de 2013, no se identifican las mismas obligaciones invocadas en la acción por incumplimiento.
30. Finalmente, en el escrito de 18 de abril de 2013, la accionante tampoco exige el cumplimiento de las obligaciones, inobservando el cuarto requisito expuesto *ut supra*.
31. En este sentido, al no existir una correlación entre el contenido del reclamo previo y la acción por incumplimiento y, por lo tanto, al no haber superado la segunda fase de verificación del reclamo previo, no se configura el requisito expuesto en el artículo 54 de la LOGJCC, requisito sustancial para la tramitación de la acción por incumplimiento.

V. Consideración adicional

32. Esta Corte estima necesario dejar en claro la función de la celebración de la audiencia, establecida en el segundo inciso del artículo 57 de la LOGJCC. La audiencia, en el marco de una acción por incumplimiento, tiene como finalidad que la parte accionante justifique su incumplimiento.¹⁴ Por lo que, si la acción planteada no cumple con los requisitos para examinar el fondo y determinar si existe el incumplimiento que se alega, la convocatoria a audiencia deviene en inoficiosa.¹⁵
33. Por lo tanto, en el presente caso, al no cumplirse los presupuestos constitucionales de la acción, y no haber pronunciamiento sobre el fondo de la causa, la convocatoria a una audiencia es innecesaria.

VI. Decisión

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

1. **Rechazar** la acción por incumplimiento No. 46-18-AN.

¹⁴ LOGJCC, artículo 57: “En caso de considerar admisible la demanda, inmediatamente se designará mediante sorteo a la jueza o juez ponente y dentro de las veinticuatro horas siguientes, se notificará a la persona accionada para que cumpla o justifique el incumplimiento en una audiencia que se realizará en el término de dos días, ante la jueza o juez ponente”.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. 34-15-AN/20, párr. 21 “esta Corte estima necesario dejar en claro que el segundo inciso del artículo 57 de la LOGJCC determina que la audiencia tiene como finalidad que el accionado justifique su incumplimiento. Por lo que, si la acción planteada no cumple con los requisitos para examinar el fondo y determinar si existe el incumplimiento que se alega, la convocatoria a audiencia deviene en inoficiosa. Es por ello que, en el presente caso, al no cumplirse los presupuestos constitucionales de la acción, y no haber pronunciamiento sobre el fondo de la causa, la convocatoria a una audiencia es innecesaria”.

2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

004618AN-50046



Caso Nro. 0046-18-AN

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 4-21-IS/22
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 4-21-IS

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

SENTENCIA No. 4-21-IS/22

Tema: La Corte Constitucional rechaza la acción de incumplimiento que fue presentada de forma directa ante este Organismo por encontrar que los accionantes inobservaron los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la presentación de la acción de incumplimiento.

I. Antecedentes procesales de la acción de hábeas data

1. El 13 de julio de 2020, el señor Pablo Bolívar Muentes Alarcón y Mónica Avelina Alvarado Bardi presentaron acción de hábeas data¹ en contra de Andrés Baquerizo Barriga, en calidad de presidente ejecutivo y representante legal del Banco del Pacífico, y del Procurador General del Estado. En la acción de hábeas data solicitaron:

¹ En su demanda los accionantes señalan que el 21/05/98 y el 09/07/98 suscribieron varios créditos de la compañía FINXI S.A. que ascendieron a USD. 165.000. Con fechas 02/06/98, 27/08/98, 29/09/98 otros créditos por un valor de USD 415.000 para un proyecto camaronero. Manifiestan que el Banco del Pacífico no les concedió un total de USD. 800.000 lo que los llevó a la quiebra de su negocio y a incumplir las obligaciones con el banco. Fueron demandados por el Banco por un monto de USD. 416,800 más intereses. Manifiestan que cancelaron íntegramente los valores adeudados en ventanilla de cobro de líneas de crédito aplicables a la operación bancaria DO-141-VPC-VDC-VDL, por un total de USD 314, 800.22 en las siguientes fechas:

14 de junio de 1999 un valor de USD 22.000
23 de junio de 1999 un valor de USD 25,000
30 de junio de 1999 un valor de USD 20,000
8 de julio de 1999 un valor de USD 20,000
14 de junio de 1999 un valor de USD 24,000
23 de julio de 1999 un valor de USD 17,800
6de agosto de 1999 un valor de USD 18,000
26 de agosto de 1999 un valor de USD 25,000
9 de septiembre de 1999 un valor de USD16,000
22 de septiembre de 1999 un valor de USD 20,000
11 de noviembre de 1999 un valor de USD 21,000
22 de noviembre de 1999 un valor de USD 18,500
19 de noviembre de 2002 un valor de USD 67, 500

Indican que, a pesar de haber cancelado los valores, el Banco les siguió 3 procesos coactivos. Alegan que con fecha 29 de abril de 2019, solicitaron al Banco se corrija las operaciones respecto de los pagos realizados cuyos soportes y certificaciones notarizadas fueron aportadas, pero no tuvieron respuesta favorable.

- 1) que se elimine sus nombres de la lista de deudores del Banco; 2) que se deje sin efecto los juicios coactivos seguidos en su contra; 3) que el Banco reconozca los pagos efectuados por ventanilla y que se eliminen los intereses devengados con fecha posterior al último pago realizado el 19 de noviembre de 2002; 4) que el Banco actualice sus reportes en la Central de Riesgos del Banco Central; 5) que el Banco les entregue toda la documentación que sustente el procedimiento legal y administrativo sobre el embargo del bien inmueble propiedad de la compañía FINXI S.A, remate y adjudicación; y 6) la reparación económica que devengue del daño físico, moral y psicológico causado a su familia por parte de las acciones adoptadas por el Banco. La acción de hábeas data fue signada con el No. 09286-2020-01635.
2. El 05 de noviembre de 2020, el juez de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”) resolvió aceptar parcialmente la acción y declarar la vulneración del derecho a obtener rectificación sobre la información requerida.
 3. De esta decisión, ambas partes procesales presentaron recurso de apelación. El 05 de febrero de 2021, la Sala Única Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas rechazó los recursos planteados y confirmó la sentencia de instancia.²
 4. El 15 de marzo de 2021, el Abg. José Eduardo Cheing Flores, procurador judicial del Banco del Pacífico, informó que la entidad dio estricto cumplimiento a lo dispuesto en sentencia. Señaló que: 1) realizó el asiento contable para registrar la sentencia de hábeas data; 2) inició una investigación administrativa concluyendo el 21 de octubre de 2020 que 12 pagos no se registran en el Banco y se contó con una auditoría externa (Audicont Compañía limitada). Se informó al Intendente Nacional de Riesgos de la Superintendencia de Bancos.
 5. El 23 de marzo de 2021, los accionantes indicaron que no fueron informados sobre la investigación interna realizada por el Banco, por lo que no pudieron defenderse. Señalaron que la auditoría debió realizarse con los balances de auditoría anteriores y conforme a las normas vigentes de los actos esto es 1999-2002 (Norma Ecuatoriana de Auditoría No. 26). Solicitaron se remitan copias certificadas a la Fiscalía para que se investigue el presunto delito de fraude procesal y de incumplimiento de decisión de autoridad competente.
 6. El 21 de julio de 2021, los accionantes solicitaron al Juez de la Unidad Judicial el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia de 5 de noviembre de 2020.

² La decisión de apelación resolvió: “5.1 Negar el recurso de apelación interpuesto por los legitimados activos Alvarado Bardi Mónica Avelina y Muentes Alarcón Pablo Bolívar; 5.2) Negar el recurso de apelación interpuesto por el legitimado pasivo (...) por los derechos que representa del Banco del Pacífico S.A. (...); y, 5.3) Consecuentemente, se ratifica la sentencia dictada por el Ab. Reinaldo Cevallos Cercado, Juez de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, de fecha 05 de noviembre del 2020, las 12h48. Ejecutoriada la sentencia, devuélvase el proceso a la Unidad Judicial de Origen”.

7. El 2 de agosto de 2021, los accionantes solicitaron el cumplimiento de la sentencia constitucional al juez de la Unidad Judicial.
8. El 18 de agosto de 2021, el Juez de la Unidad Judicial dispuso que el Banco registre los asientos contables, financieros e informáticos, los pagos realizados por los deudores conforme consta en los documentos de pagos exhibidos e inicie por parte del Banco una investigación administrativa interna. Ordenó que el registro debe realizarse con la fecha que se realizaron efectivamente los pagos y la venta forzosa del inmueble y dispuso que se repare económicamente a los accionantes de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC. Delegó el seguimiento a la Defensoría del Pueblo del Ecuador.
9. El 25 de agosto de 2021, el Banco del Pacífico señaló que dio cumplimiento de la sentencia, que realizó el asiento contable e inició la investigación administrativa interna a fin de determinar la existencia legal del pago de la deuda.
10. El 2 de septiembre de 2021, la Defensoría del Pueblo emitió su informe de seguimiento y señaló que la entidad accionada no respondió ni informó sobre la ejecución de la sentencia.
11. El 8 de septiembre de 2021, los accionantes solicitaron nuevamente el cumplimiento de la sentencia constitucional al juez de la Unidad Judicial.
12. El 21 de septiembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial señaló que del informe presentado por el Banco del Pacífico no se observa que se haya dado cumplimiento con lo dispuesto en sentencia. Por lo que dispuso, una vez más que el banco cumpla³.
13. El 22 de septiembre de 2021, el Banco del Pacífico informó al Juez que se encontraban sustanciando la investigación interna y que informarían los resultados encontrados.
14. El 04 de noviembre de 2021, los accionantes solicitaron nuevamente el cumplimiento de la sentencia constitucional al juez de la Unidad Judicial
15. El 04 y 11 de abril de 2022, los accionantes solicitaron al Juez de la Unidad declare el incumplimiento y remita los documentos a la Fiscalía para que se investigue a la parte accionada por el presunto delito de falso testimonio, fraude procesal e incumplimiento de decisión de autoridad competente.

³ Dispuso cumpla con lo siguiente: 1.- Registrar en sus asientos contables financieros e informáticos los pagos realizados por los accionantes conforme consta en los documentos de pago exhibidos por ellos, registro que se deberá efectuar con la fecha en la que se realizaron efectivamente los pagos; 2.- Remitir un informe actualizado a la Central de Riesgos del Ecuador con la información del Registro dispuesto en el numeral que antecede; 3.- Entregar a la parte accionante toda la documentación que sustente el procedimiento administrativo que dio origen a la jurisdicción coactiva que se sustanció en su contra; 4.- Se remita de manera inmediata las garantías documentales de haber dado cumplimiento bajo la prevención de que en caso de incumplir, se remitirán copias certificadas a la Fiscalía a efectos de que se investigue el presunto cometimiento del delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.

16. El 14 de abril de 2021, el Banco del Pacífico presentó -por cuerda separada- demanda por nulidad de instrumento privado contra Mónica Avelina Alvarado Bardi, Pablo Bolívar Muentes Alarcón y la compañía FINXI S.A. La causa fue signada con el No. 09332-2021-04221. La cuantía fue establecida en USD. 500,000.
17. El 28 de abril de 2022, el Juez de la Unidad Judicial señaló que el supuesto cumplimiento resulta inaceptable por cuanto la investigación interna que el Banco efectuó tiene los mismos argumentos, las mismas conclusiones de las anteriores investigaciones, lo cual ya fue valorado en la tramitación de la acción constitucional. Indicó, que las auditorías se realizaron sin contar con la intervención de la parte accionante y negó la solicitud de remitir los documentos para la respectiva investigación de Fiscalía.

II. Proceso ante la Corte Constitucional

18. El 08 de enero de 2021, Pablo Bolívar Muentes Alarcón y Mónica Avelina Alvarado Bardi presentaron ante la Corte Constitucional acción de incumplimiento.
19. En virtud del sorteo electrónico de 08 de enero de 2021, le correspondió sustanciar la causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento mediante auto de 07 de abril de 2022 y solicitó informes respecto del cumplimiento de la sentencia en cuestión; adicionalmente, dispuso al gerente general de la entidad accionada que remita un informe debidamente detallado y argumentado de descargo respecto de los fundamentos de la demanda que motiva esta acción.
20. El 21 de abril y 11 de mayo de 2022, el Ab. José Eduardo Cheing Flores en calidad de procurador judicial del Banco del Pacífico S.A. y el Dr. Reinaldo Efraín Cevallos Cercado como juez de la Unidad Judicial Penal Norte 2 de Guayaquil, respectivamente, remitieron su informe motivado.
21. El 12 de mayo de 2022, los accionantes remitieron informe sobre el incumplimiento de la sentencia constitucional.
22. El 26 de agosto de 2022, la jueza sustanciadora convocó a audiencia pública a las partes procesales a realizarse el 1 de septiembre de 2022.

III. Competencia

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

IV. Decisión cuyo incumplimiento se alega

24. La sentencia cuyo cumplimiento se demanda es la dictada el 05 de noviembre de 2020, por el juez de la Unidad Judicial, la cual fue ratificada en apelación el 05 de febrero de 2021, por la Sala Única Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas. La sentencia en mención dispuso lo siguiente:

1.- Registrar en sus asientos contables financieros e informáticos los pagos realizados por los accionantes conforme consta en los documentos de pago exhibidos por ellos, registro que se deberá efectuar con la fecha en la que se realizaron efectivamente los pagos.

2.- Remitir un informe actualizado a la Central de Riesgos del Ecuador con la información del Registro dispuesto en el numeral que antecede.

3.- Entregar a la parte accionante toda la documentación que sustente el procedimiento administrativo que dio origen a la jurisdicción coactiva que se sustanció en su contra.

4.- Determinación del monto reparación económica conforme lo dispuesto por el último inciso del artículo 92 de la Constitución y artículo 19 de la LOGJCC.

5.- Entregar toda documentación que sustente el procedimiento administrativo que ha iniciado la accionada por los motivos recogidos en la sentencia, en lo principal del inicio de la jurisdicción coactiva.

V. Fundamentos y contestación a la acción de incumplimiento

5.1. Fundamentos y pretensión de la acción

25. Los accionantes señalan que el Banco del Pacífico no ha dado cumplimiento de las medidas de reparación dictadas en la sentencia de 10 de diciembre de 2020 dentro del proceso de hábeas data No 09286-2020-01635.
26. Indican que remitieron sendos comunicados y solicitudes dirigidas al Banco para que se “*apliquen los pagos efectuados por nosotros a obligaciones de un crédito cumplido a medias por el Banco del Pacífico, que manteníamos desde el año 1998 con dicha institución financiera, institución que ha vulnerado nuestros derechos en el remate de un bien inmueble, adicionalmente de que al no aplicar los pagos o abonos consecutivos a nuestras cuentas nos ocasionó daños irreversibles de diferentes formas, tanto materiales e inmateriales, dicha omisión nos ha vulnerado derechos y garantías constitucionales, razón por la que demandamos acción de hábeas data*”.
27. Manifiestan haber realizado el reclamo previo de la ejecución de la sentencia constitucional al Banco del Pacífico, con fecha 29 de diciembre de 2020.

5.2. Informes de cumplimiento

5.2.1. Banco del Pacífico

28. El 21 abril de 2022, mediante escrito compareció el procurador del Banco del Pacífico S.A. e informó que la institución a la que representa ha dado estricto cumplimiento a la sentencia que ahora se demanda. Así, detalla:

- En cumplimiento del punto 1 y 2 de la sentencia *“ha realizado el asiento contable para registrar la sentencia dictada (...)”*.
- En cumplimiento de la investigación administrativa a efectos de determinar la existencia legal del pago de la deuda por los accionantes, informa que la Subgerencia del Departamento de Reclamos del Banco el 21 de octubre del 2020 expuso los resultados de la investigación en la cual concluyó: *“se colige que los 12 pagos que indica haber realizado en el año 1999, no se registran en el Banco. En la referencia de las notas de crédito presentadas, además se anotan operaciones de crédito y gastos legales para el año 1999, cuando el cliente en ese año no estaba demandado ni existía la coactiva, ya que el Banco del Pacífico S.A. recién tuvo jurisdicción coactiva en el año 2002, por lo tanto, no es válido que estas 12 notas de crédito presentadas registren que son abono a gastos, con facilidades VDC y VDL”*.
- Indica que para corroborar lo dicho se solicitó a la firma de auditores externos analice la información relacionada con la existencia legal del pago de la deuda. Señala que los resultados coinciden con los del banco, donde no existen los pagos alegados por los accionantes.
- Manifiesta que a raíz de que con fecha 21 de septiembre de 2021, la Unidad Judicial dispuso que se realice una nueva investigación con la participación de la parte accionante, el 24 de septiembre de 2021, se solicitó al juez de la causa notifique a la parte accionante que *“su derecho a la contradicción puede ser ejercido en el Departamento de Coactiva del Banco del Pacífico”*.
- En cumplimiento del punto 3 de la sentencia, señala que se procedió a informar al Intendente Nacional de Riesgo, de la Superintendencia de Bancos y Seguros, órgano que actualmente presta los servicios de referencias crediticias.
- Con relación a que se entregue toda la documentación del procedimiento administrativo a la parte accionante, informa que todo ha estado a disposición de la parte reclamante.
- Finalmente, manifiesta que respecto al punto 4 de la sentencia, el banco ha presentado una demanda de nulidad contra las 12 notas de crédito presentadas por la parte accionante.

5.2.2. Juez de la Unidad Judicial

29. Con fecha 11 de mayo de 2022, el juez de la Unidad Judicial remitió su informe de descargo en el cual señaló que: 1) la parte accionada desde que quedó en firme hasta

la presente fecha no ha cumplido lo resuelto por el juzgador en la sentencia, a pesar de los constantes requerimientos; 2) a fojas 765, 766, 767 y 768 del expediente de instancia, consta la certificación ingresada por la parte accionante y emitida por el Banco del Pacífico donde los accionantes se registran como deudores en dicha institución; 3) a fojas 820, 822 y 823 del expediente de instancia consta el auto y notificación que realizó a las partes procesales y dispuso el cumplimiento de la sentencia en el término de 5 días.

30. Manifiesta que a fojas 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836 y 837 se ofició a la Defensoría del Pueblo y se delegó que haga el seguimiento sobre el cumplimiento de lo resuelto en sentencia y está en su informe señaló que *“los legitimados pasivos no han respondido o informado sobre la ejecución de la sentencia dentro del proceso constitucional de hábeas data No. 09286-2020-01635”*.
31. Señala que, con autos de 18 de agosto y 21 de septiembre de 2021, se dispuso al Banco del Pacífico el cumplimiento de la sentencia sin tener un resultado favorable. Agrega que el Banco ha contestado *“que ha dado cumplimiento con una auditoría realizada por ellos mismos, la cual manifiesta lo mismo que la auditoría previa que realizó la accionada y que incorporó en la sustanciación de la presente acción, donde jamás se hizo conocer de dichas auditorías a la parte accionante ni convocaron o citaron para que formen parte de ellas y al no ser parte de ellas vulneraron el principio de legítima defensa y debido proceso”*.

VI. Cuestión previa

32. En el presente caso, se identifica que los accionantes presentaron la acción de incumplimiento de sentencia de manera directa ante este Organismo a esta Corte; por lo que, corresponde verificar si se han cumplido los requisitos previstos en los artículos 164 de la LOGJCC⁴ y 96 del RSPCCC⁵.
33. Respecto a la ejecución de decisiones de jueces investidos de jurisdicción constitucional, los artículos referidos anteriormente, exponen dos puntos importantes,

⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, “Art. 164.- Trámite.- La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.

2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia”.

⁵ La acción de incumplimiento puede ser presentada, tanto a petición de parte, como de oficio por parte de la jueza o el juez ejecutor.

el primero vinculado a la obligatoriedad que tienen los jueces de instancia respecto al cumplimiento de las sentencias emitidas por ellos dentro de la tramitación de garantías jurisdiccionales; y, el segundo, el rol subsidiario que este Organismo posee para la ejecución de esas decisiones. Es decir, la LOGJCC establece que es tarea de las juezas y jueces de instancia velar por el cumplimiento de las sentencias constitucionales que hayan emitido. Por lo que, la Corte puede y debe intervenir sólo cuando las autoridades judiciales de instancia fracasan en esa tarea⁶.

34. En la sentencia No. 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, esta Corte determinó que:

*“[...] De conformidad con el numeral 2 del artículo 164 de la LOGJCC y el numeral 1 del artículo 96 del RSPCCC, para iniciar una acción de incumplimiento, la persona afectada debe **primero solicitar al juzgador o la juzgadora de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional** junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión. Es decir, para que la Corte Constitucional pueda conocer una acción de incumplimiento -y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la decisión constitucional-, **la persona afectada debe requerir previamente al órgano competente -esto es, al juez o la jueza constitucional de instancia- que remita el expediente a este Organismo**”⁷ (énfasis fuera del original).*

35. Es así que la acción de incumplimiento, de conformidad con el artículo 164 numeral 1 de la LOGJCC, podrá ser presentada siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente y puede ser presentada directamente ante la Corte Constitucional solo si es que el juez o jueza de instancia (i) negó el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no cumplió, oportunamente, con su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a este Organismo.⁸ Con lo cual, de conformidad con la sentencia 103-21-IS/22, si la parte accionante inobserva los requisitos previstos en la ley para el ejercicio de la acción de incumplimiento, corresponde rechazar la acción y devolver el expediente al juez o jueza de instancia para que garantice el cumplimiento de la decisión⁹.

36. En este caso, del expediente constitucional se verifica que los accionantes con fecha 08 de enero de 2021, primero presentaron la acción de incumplimiento directamente ante este Organismo, sin previamente haber promovido la ejecución de la sentencia ante la Unidad Judicial para que remita el expediente a la Corte Constitucional. Posteriormente, más de 6 meses más tarde, el 21 de julio y 2 de agosto de 2021, los accionantes acudieron al Juez de la Unidad Judicial y solicitaron el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia de 5 de noviembre de 2020. Ante lo cual, se verifica que el juez de la Unidad Judicial procedió a ordenar al Banco del Pacífico de cumplimiento de las medidas dispuestas en su sentencia.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 56-19-IS/22, de 2 de noviembre de 2022, párr. 35.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 30.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 36.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 115-21-IS/22 de 29 de septiembre de 2022, párr.14.

37. Por lo expuesto, esta Corte encuentra que los accionantes al presentar la acción de incumplimiento ante este Organismo, previo a acudir ante el juez de instancia, no procedieron de conformidad con lo que prescribe la LOGJCC. Producto de ello, impidieron que, este, en el marco de sus atribuciones, pueda garantizar el cumplimiento de la sentencia de manera integral, adecuadamente y en un plazo razonable. Tampoco se verifica que, en el presente caso, el Juez de la Unidad Judicial haya negado el requerimiento realizado por los accionantes para dar cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia, ni tampoco encuentra que haya omitido su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a este Organismo.
38. Por lo que, se evidencia que al estar activa la acción de incumplimiento de forma paralela a la ejecución ante el juez de instancia, se ha desconocido el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento y las competencias de las y los jueces constitucionales para ejecutar sus propias decisiones.¹⁰
39. En atención a lo manifestado, al no verificar el cumplimiento de los requisitos legales para el ejercicio de la acción de incumplimiento, la Corte Constitucional se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo del caso y debe rechazar la demanda¹¹. Aquello no obsta que, una vez cumplidos los requisitos previstos en la LOGJCC y en el RSPCCC para el ejercicio de la acción de incumplimiento y respetando el carácter subsidiario de esta acción, la persona afectada puede presentar una nueva acción de incumplimiento para ante la Corte Constitucional, siempre y cuando alegue acciones u omisiones distintas a las de la primera acción, las cuales-en lo principal- se relacionarían con la ineficiencia de las medidas adoptadas por el juez o jueza de instancia para la ejecución de la decisión constitucional. Caso contrario, si se alegaran las mismas acciones u omisiones, la demanda incurriría en la prohibición contenida en el numeral 6 del artículo 8 de la LOGJCC.¹²

VII. 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. Rechazar la acción de incumplimiento **No. 4-21-IS**.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 40.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 46.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 42.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 4-21-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 1020-15-EP/22
Juez Ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 1020-15-EP

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

SENTENCIA No. 1020-15-EP/22

Tema: La Corte descarta la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación en una sentencia de apelación dictada en una acción de protección planteada por una comuna en contra de un particular. Para el efecto, se verifica que en la sentencia N.º 065-15-SEP-CC este Organismo no declaró la vulneración de derechos colectivos a favor de la comuna y, por tanto, no existía ningún criterio jurisprudencial que debiera ser observado por la nueva Sala de apelación. Además, se advierte que la Sala de apelación previo a considerar que la controversia debía ventilarse en la justicia ordinaria sí realizó un análisis sobre la alegada vulneración de derechos constitucionales.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 25 de noviembre de 2011, Francisca Nieve Álava Loor, en calidad de procuradora común de los miembros de la comuna de la costa El Verdún¹ (en adelante, “la comuna”) y en representación de la naturaleza, presentó una demanda de acción de protección con medida cautelar en contra de Jefferson Antonio Loor Moreira². En la demanda alegó, específicamente, la vulneración del artículo 57.11 de la Constitución, porque los miembros de la comuna habrían estado siendo forzados a desplazarse de su territorio ancestral por el empresario camaronero Jefferson Loor Moreira, quien adquirió gran parte del área donde está asentada la comuna³. Además, la comuna alegó la vulneración

¹ En la demanda los accionantes señalan que son “*Setenta (70) familias recolectoras de cangrejo, de pescadores artesanales y pequeños campesinos ubicados ancestralmente en el Estuario del Río Chone, cantón Tosagua, provincia de Manabí*”.

² De la revisión del expediente de primera instancia se podría advertir que las medidas cautelares no fueron otorgadas.

³ En la demanda se menciona que “[E]stamos siendo forzados a desplazarnos por el empresario camaronero Jefferson Antonio Loor Moreira, quien aduce haber comprado las piscinas camaroneras y haberse hecho adjudicar este inmueble, el cual ha sido área de asentamiento ancestral de los ascendientes de las 70 familias que conformamos al momento la comuna El Verdún que existió tradicionalmente como una organización de hecho desde mucho tiempo atrás, adquiriendo la personalidad jurídica y por ende la existencia legal como comuna el 30 de agosto de 2008 mediante Acuerdo Ministerial N.º 36. [...] La comuna se ha movilizado por la defensa de sus derechos, sin tener ningún resultado concreto, al contrario, constantemente somos amedrentados y amenazados por el supuesto dueño de las tierras que ha llegado incluso con resguardo de miembros de la marina y del ejército, a quienes les señala que somos invasores para justificar sus acciones en nuestra contra”.

de los derechos a la naturaleza (artículos 71 y 72 de la Constitución) porque, en su opinión, la construcción de piscinas camaroneras habría provocado la destrucción del manglar, ocasionando una afectación a su fuente de trabajo (pesca, recolección de conchas y cangrejos)⁴.

2. En sentencia de 9 de enero de 2012, el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Manabí rechazó la acción planteada debido a que no estableció la vulneración a derechos constitucionales. En contra de esta decisión, la comuna interpuso recurso de apelación.
3. En sentencia de 10 de marzo de 2012, el recurso de apelación fue aceptado de manera parcial por la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Manabí, que dispuso al demandado restaurar el ecosistema dañado y otorgar el “*uso y explotación*” del 20% de la extensión total del predio en beneficio de la comunidad El Verdún.
4. En contra de esta sentencia, Jefferson Antonio Loor Moreira presentó una demanda de acción extraordinaria de protección⁵, lo que dio origen al caso N.º 0796-12-EP.
5. La acción extraordinaria de protección mencionada en el párrafo precedente fue aceptada por esta Corte Constitucional en su sentencia N.º 065-15-SEP-CC, de 11 de marzo de 2015, en la que: (1) declaró la vulneración al derecho a la seguridad jurídica de Jefferson Antonio Loor Moreira; (2) aceptó la acción extraordinaria de protección; y, (3) como medidas de reparación integral dispuso: (i) dejar sin efecto la sentencia impugnada; (ii) retrotraer los efectos hasta el momento en el que se produjo la vulneración del derecho constitucional; y, (iii) disponer que “*otra Sala de la Corte Provincial de Manabí, previo sorteo, conozca y resuelva la causa en observancia de las garantías del debido proceso, conforme lo establecido en esta sentencia*”.
6. En auto de 19 de agosto de 2015, la Corte Constitucional atendió los pedidos de aclaración y ampliación de la sentencia referida; concretamente, se aclaró a la comuna que se retrotraerán los efectos hasta el momento de la emisión de la sentencia de apelación de 10 de marzo de 2012, y se amplió en lo relativo a que corresponderá a los jueces de la nueva Sala de apelación en coordinación con el Ministerio de Ambiente, la determinación del área del territorio de posesión ancestral que ocupa la comuna y del manglar que sería destinada para uso de los comuneros. Además, en este auto se precisó que las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia que es objeto de ampliación “*no debe entenderse de manera aislada sino en conjunto con las restantes, pues ellas retrotraen los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración, a fin de que otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, previo sorteo, conozca y resuelva la causa*”.

⁴ El juicio fue identificado con los N.º 13320-2011-0362 (primera instancia) y N.º 13111-2012-0145 (segunda instancia).

⁵ En la demanda se alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la validez en la obtención de pruebas, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

7. En sentencia de 7 de mayo de 2015, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí rechazó el recurso de apelación interpuesto por la comuna y, en consecuencia, confirmó la sentencia de primera instancia. Además, dejó expedita la vía legal correspondiente para que la comuna pueda demandar el reconocimiento de los derechos de los que se crea asistida⁶.
8. En auto de 21 de mayo de 2015, se rechazaron los recursos de aclaración y ampliación presentados por la comuna.
9. El 17 de junio de 2015, Francisca Nieves Álava Loor, en calidad de procuradora común de los miembros de la comuna El Verdún, que fueron parte del proceso original, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación de 7 de mayo de 2015.
10. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto dictado el 20 de octubre de 2015, admitió a trámite la demanda presentada.
11. De conformidad con el sorteo realizado el 9 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento a través de providencia de 14 de octubre de 2020, en la que, además, se requirió el correspondiente informe de descargo a la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

12. En su demanda, la comuna pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos constitucionales y la “nulidad” de la sentencia impugnada. Además, pide que, como medidas de reparación integral, se dicten “medidas protectivas para su actividad económica, hábitat y vivienda”.
13. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:

- 13.1. La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, establecido en el artículo 76.1 de la Constitución, porque no habría considerado el texto completo de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC. Al respecto, la comuna indica que era importante considerar toda la sentencia mencionada porque, en su opinión:

⁶ En la decisión se manifestó, entre otros asuntos, que “la Sala observa que en el presente caso, no está vulnerado derecho constitucional alguno de los accionantes, toda vez que de los hechos determinados por el perito [...] se observa que las tierras y viviendas de los comuneros del sitio El Verdum [sic] están intactas, sin que alguno de ellos haya sido desplazado de sus viviendas y de sus tierras; de que no exista destrucción reciente del mangle propio de la zona y que existe la presencia de las aves que habitan en el manglar y de lo que se infiere que no existe destrucción del ecosistema ni la biodiversidad, por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira [...]”.

la Corte Constitucional determinó la ancestralidad de la comuna y, en consecuencia, la necesidad de proteger sus derechos que han sido restringidos en su territorio comunitario por parte de Jefferson Loor Moreira y que vulneran derechos colectivos reconocidos en la Constitución, utilizando y ejerciendo actos de violencia contra los comuneros que hacen uso del bien público para sus actividades laborales ancestrales.

- 13.2.** La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación establecido en el artículo 76.7.1 de la Constitución, porque no se habría fundamentado en la integralidad del texto de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC, específicamente, porque en su primer problema jurídico ya se habría declarado la vulneración de sus derechos colectivos.
- 13.3.** La sentencia impugnada vulneró su derecho a la defensa, establecido en el artículo 76.7.a de la Constitución, porque consideró que la controversia debía tramitarse por la vía ordinaria.
- 13.4.** La sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución, porque no consideró que en la sentencia N.º 065-15-SEP-CC ya se habría resuelto sobre la vulneración a sus derechos establecidos en el artículo 57 de la Constitución. Así, enfatiza que esta actuación inobservaría las normas referentes a la resolución y finalidad de las garantías jurisdiccionales, establecidas en los artículos 86 de la Constitución y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).
- 13.5.** La sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, establecido en el artículo 75 de la Constitución, porque habría inobservado que la Corte Constitucional en su sentencia N.º 065-15-SEP-CC corroboró un inminente desplazamiento y obstaculización de los comuneros.

C. Informe de descargo

- 14.** A pesar de haber sido dispuesto, los señores jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí no han presentado el informe de descargo requerido.

II. Competencia

- 15.** De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. 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 estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental⁷.
17. Teniendo en cuenta lo anterior, respecto de los cargos sintetizados en los párrafos 13.1., 13.2., 13.4. y 13.5. *supra*, se observa que la comuna afirma que la sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso (en las garantías de la motivación y del cumplimiento de las normas y derechos de las partes), a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, porque, a su criterio, no consideró que al resolver sobre el primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC este Organismo ya se habría pronunciado respecto a la vulneración de sus derechos colectivos por el empresario camaronero Jefferson Loor Moreira.
18. Si bien, la comuna se refiere a la vulneración de varios derechos, las alegaciones se centran en una presunta inobservancia de un criterio jurisprudencial emitido por esta Corte, por lo que se considera suficiente analizar la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Por lo expuesto, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica de la comuna porque no consideró que en la sentencia N.º 065-15-SEP-CC esta Corte ya habría establecido la vulneración a sus derechos colectivos?
19. Sobre el cargo sintetizado en el párrafo 13.3. *supra*, a pesar de que la comuna acusa una vulneración del derecho a la defensa, en materia de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha abordado la falta de pronunciamiento de los jueces sobre la vulneración de derechos alegada por una parte accionante desde la óptica del derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las decisiones judiciales (artículo 76.7. 1)⁸. Por consiguiente, en aplicación del principio *iura novit curia*⁹ (principio que implica que el juzgador aplique el derecho que corresponde al proceso si las partes cometieron un error en la invocación de la norma o si lo hicieron erróneamente¹⁰), se reconducirá el análisis en torno a la mencionada garantía y, por tanto, se plantea al siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, la garantía de motivación por haber concluido que existía la vía ordinaria para conocer el asunto controvertido sin estudiar, previamente, la vulneración de derechos acusada por la comuna?

⁷ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁸ Véase, por ejemplo, sentencias N.º 1285-13-EP/19, 1180-17-EP/22.

⁹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 4 numeral 13: “*Iura Novit Curia.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional*”.

¹⁰ El Código Orgánico de la Función Judicial precisa que “*La jueza o el juez debe aplicar el derecho que corresponda al proceso, aunque no haya sido invocado por las partes o lo haya sido erróneamente. Sin embargo, no podrá ir más allá del petitorio ni fundar su decisión en hechos diversos de los que han sido alegados por las partes. Esta última disposición no será aplicable cuando en esta forma se puedan vulnerar derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos*”. Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento N.º 544 de 9 de marzo de 2009, artículo 140.

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica de la comuna porque no consideró que en el primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC esta Corte ya habría establecido la vulneración a sus derechos colectivos?

20. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra establecido en la Constitución de la siguiente forma:

Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

21. Además, sobre la seguridad jurídica, esta Corte ha señalado que “*este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad*”¹¹.
22. En el presente caso, la comuna controvierte la sentencia de apelación porque habría inobservado que en el análisis del primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC de 11 de marzo de 2015, esta Corte ya habría establecido la vulneración de sus derechos colectivos, específicamente, porque, a su criterio, habría “*determinado la ancestralidad de la Comuna el Verdún y en consecuencia la necesidad de proteger sus derechos que han sido restringidos en su territorio comunitario por parte de Jefferson Loor Moreira y que vulneran derechos colectivos reconocidos en la Constitución [...]*”.
23. Ahora bien, para verificar si la vulneración alegada efectivamente ocurrió, conviene inicialmente determinar si en la sentencia dictada el 11 de marzo de 2015, esta Corte estableció la vulneración de los derechos colectivos de la comuna.
24. Al respecto, de la revisión de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC, se observa que, en relación con la pretensión y a las alegadas vulneraciones a derechos constitucionales del entonces legitimado activo de la acción extraordinaria de protección, Jefferson Antonio Loor Moreira, esta Corte analizó el caso con base en dos problemas jurídicos que pretendían “*determinar si la sentencia cuestionada, al aceptar parcialmente la acción de protección, efectivamente careció de pruebas; y si la reparación al medio ambiente ordenada en contra del accionante observó o no el debido proceso y la seguridad jurídica*”.
25. En este contexto, en la resolución del primer problema jurídico que estuvo encaminado a resolver si “*la sentencia de apelación, que revoca la sentencia de primer nivel y*

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias N.º 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20 y N.º 1192-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 18.

declara parcialmente con lugar la acción de protección planteada por los miembros de la comuna El Verdún, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de validez en la obtención de las pruebas de Jefferson Antonio Loor Moreira?”, se afirmó lo siguiente:

[...] las pruebas pedidas, ordenadas y practicadas e incorporadas al proceso han observado el debido proceso, en consecuencia, no incurren en lo previsto en el artículo 76 numeral 4 de la Constitución de la República, pues las mismas han corroborado un inminente desplazamiento y obstaculización de los demandantes de la acción de protección, de las tierras ancestrales.

26. Por otro lado, se advierte que en el segundo problema jurídico este Organismo declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica a favor del entonces accionante Jefferson Antonio Loor Moreira y, en consecuencia, aceptó su acción extraordinaria de protección.
27. Además, en el auto de aclaración y ampliación de dicha sentencia constitucional, esta Corte precisó que las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia *“no deben entenderse de manera aislada sino en conjunto con las restantes, pues ellas retrotraen los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración, a fin de que otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, previo sorteo, conozca y resuelva la causa”*.
28. Por consiguiente, contrariamente a lo afirmado por la comuna (véase párr. 22 supra), esta Corte verifica que en el análisis del primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC y de su auto de aclaración y ampliación, no se estableció la vulneración a los derechos colectivos de los miembros de la comuna el Verdún, ya que en dicho análisis constitucional únicamente se verificó que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de validez en la obtención de las pruebas del entonces accionante Jefferson Antonio Loor Moreira, y además, especificó que el tribunal de apelación debía resolver la causa, es decir, establecer si se produjeron o no las vulneraciones de derechos que dieron origen a la acción de protección.
29. Luego de las consideraciones precedentes, se establece que la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección, la dictada por la nueva la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí –que rechazó el recurso de apelación interpuesto por la comuna y, en consecuencia, confirmó la sentencia de primera instancia que negó la acción de protección–, no inobservó el análisis realizado por esta Corte al resolver el primer problema jurídico de la sentencia N.º 065-15-SEP-CC, por cuanto en este último fallo no se declaró la vulneración de derechos colectivos a favor de los miembros de la comuna El Verdún.
30. En consecuencia, la supuesta inobservancia de un criterio jurisprudencial alegada por la comuna no se verifica y, por tanto, tampoco la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, la garantía de motivación por haber concluido que existía la vía ordinaria para conocer el asunto controvertido sin estudiar, previamente, la vulneración de derechos acusada por la comuna?

31. La garantía de motivación se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE que, en lo principal, establece que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
32. Al respecto, en la sentencia N.º 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la garantía de la motivación, la Corte Constitucional estableció que las garantías jurisdiccionales presentan un contexto particular de la motivación que “eleva el estándar de suficiencia exigible a una argumentación jurídica” y, conforme a este,

[e]n materia de acción de protección, los jueces “deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derecho constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [...] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido [...]”¹².

33. En el presente caso, se estudiará si la garantía de motivación se vulneró porque la sentencia impugnada rechazó el recurso de apelación interpuesto por la comuna y, en consecuencia, desestimó la acción de protección sin un análisis previo sobre la alegada vulneración de derechos constitucionales, bajo el argumento de que el asunto controvertido podía ventilarse en la justicia ordinaria.
34. De la revisión de la demanda de acción de protección se desprende que la comuna alegó la vulneración de su derecho colectivo a no ser desplazado forzosamente de su territorio ancestral (art. 57.11) y, de los derechos de la naturaleza, porque, en su opinión, la construcción de piscinas camaroneras habría provocado la destrucción del manglar (arts. 71 y 72).
35. Al respecto, se constata que, en el considerando quinto de la sentencia impugnada – CONSIDERACIONES DE LA SALA– la Sala Provincial identificó las pretensiones de la acción de protección planteada por la comuna, para posteriormente examinar los dos derechos constitucionales que fueron alegados como vulnerados en la garantía de protección planteada en contra de Jefferson Antonio Loor Moreira. Así, sobre la alegada vulneración de su derecho colectivo a no ser desplazados del territorio ancestral y al derecho a la naturaleza, específicamente, el relacionado con la destrucción del manglar de la zona, la sentencia de apelación mencionó lo siguiente:

QUINTA. - CONSIDERACIONES DE LA SALA. -: [...] Del contenido de la demanda, esto es la alegación de un inminente desplazamiento forzado de los comuneros de la zona “EL

¹² Párrs. 103 y 103.1.

VERDUM” (sic), que según se ha hecho conocen ocupan aproximadamente 37 hectáreas del total de las 137 hectáreas que adquirió el señor Jefferson Antonio Loor Moreira mediante auto de adjudicación por remate en el Juzgado Sexto de lo Civil de Manabí, con sede en Manta. [...] La Sala observa que, en el presente caso, no está vulnerado derecho constitucional alguno de los accionantes, toda vez que los hechos determinados por el perito Ing. Pedro Paco Nieto Velásquez, se observa que las tierras y viviendas de los comuneros del sitio El Verdum (sic), están intactas, sin que alguno de ellos haya sido desplazado de sus viviendas y de sus tierras; de que no exista destrucción reciente del mangle propio de la zona y que existe la presencia de las aves que habitan en el manglar y de lo que se infiere que no existe destrucción del ecosistema ni la biodiversidad, por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira, por lo que los comuneros no han sufrido vulneración de rango constitucional y que en consecuencia de ello active la vía de orden procesal constitucional para tutelar algún derecho garantizado en la Constitución, debiendo agregar la Sala que la pretensión específica de la parte accionante de la Acción de Protección es la que alegan que existe un inminente desplazamiento forzado de los comuneros de la zona “El Verdum” (sic) por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira, del territorio ancestral, donde manifiestan los accionantes que vienen desarrollando sus actividades de recolección de conchas, cangrejos, pesca artesanal, que sirve de sustento a setenta familias, de lo cual la señora Jueza de Primer Nivel, al haber dispuesto la inspección judicial a los predios materia de la Litis, con la intervención del perito ingeniero Agrónomo Pedro Nieto Velásquez, el mismo, que, entre otras cosas, manifiesta los siguiente: 1.- Que la propiedad inspeccionada es de topografía plana en su totalidad y está conformada por piscina, muros, compuertas de hormigón canales de captación y desagüe, que han sido utilizados en años anteriores en la actividad camaronera y que actualmente no lo están, el mismo que se encuentra conformados de malezas y circundada en parte por un ecosistema manglar en el entorno del estuario del Rio Chone y dentro de la cual se encuentra inmersa el asentamiento poblacional de la comuna El Verdum (sic) 2.- Que la propiedad no se encuentra debidamente linderada, y delimitada para saber su real extensión, lo que se lograría a través del levantamiento planímetro, y que actualmente existe cercas con estacas de algarrobo y alambre de púa junto al asentamiento poblacional. 3.- Que las piscinas camaroneras han sido construidas con anterioridad y que en su debido tiempo constituían parte del ecosistema manglar existente en el entorno del estuario del Rio Chone con lo cual se destruyó su habitat natural y que a pesar de la actividad camaronera de la propiedad estuvo varios años abandonada, el manglar sigue constituyendo una belleza natural por su conservación. 4.- que a pesar de los años de abandono, las piscinas están aptas para cambiar la actividad camaronera por la actividad agrícola o cualquier otra actividad acuícola 5.- la presencia de aves que habitan en el manglar, como cangrejera, garza blanca, patillos, patos cuervos, las que se conservan por la protección que ha tenido el manglar por parte de la comunidad. [...] La Sala evidencia, que del contenido del referido informe pericial del ingeniero Pedro Nieto Velásquez, la sala reitera que no se ha justificado de manera alguna que exista la clara y evidente intención de un inminente desplazamiento forzado de los comuneros de la zona “El Verdum”(sic), por parte del accionado [...], del territorio ancestral de manglares, y de árboles, donde manifiestan los accionantes que vienen desarrollando sus actividades de recolección de conchas, cangrejos, pesca artesanal, que sirve de sustento a sus familias, y que ese accionar del demandado antes nombrado se enmarque dentro de lo previsto en el artículo 41.4 literal c de la LOGJCC y que en tal virtud se cumplan los requisitos previstos en el artículo 40 de la mencionada ley, y por el contrario, la presente acción de protección se torna improcedente de acuerdo con lo señalado en el artículo 42. 4 del mismo cuerpo legal antes mencionado [...]. Así mismo la Sala deja constancia que

los manglares, así como las especies que desarrollan su habitat son de interés público y pertenecen al estado ecuatoriano de acuerdo a lo previsto en el artículo 231 de la legislación secundaria de la Ley del Medio Ambiente, y que le corresponde al Ministerio del Ambiente, verificar, conservar, proteger, reponer, prohibir y /o delimitar los bosques de manglar existentes en el país, conceder el uso y aprovechamiento de los mismos, y en el caso materia de la presente acción de protección el área de terreno que contiene manglares se encuentra limitada en su dominio toda vez que su aprovechamiento requiere permisos correspondientes del Ministerio del Ambiente, y habiéndose justificado que el accionado compró la propiedad, en circunstancias que dentro de la misma ya se encontraban asentados varios comuneros con sus familias en la zona “El Verdum” (sic), dedicados a las actividades de recolección de conchas, cangrejos, pesca artesanal, que sirve de sustento a sus familias, por lo que el propio accionado en su alegación en la Audiencia Pública, dice textualmente lo siguiente “que, el área donde están viviendo las familiar está también determinada y que está distante de mi empresa camaronera y yo jamás he tratado de desplazarlos de sus casa y que respeto como nadie la posesión de ellos porque existen hombres, mujeres y niños”, y ese reconocimiento de que los comuneros están asentados dentro de la propiedad de la zona “El Verdum”(sic), está justificado en el proceso, y que además gozan de personería jurídica desde el año 2010, de lo que se colige que están en posesión y explotación ancestral dentro de las 137 hectáreas adjudicadas al señor Jefferson Antonio Loor Moreira, de tal manera que a los referidos comuneros, no se los puede desplazar o desalojar, sin que exista un procedimiento y resolución de autoridad competente, y reitera la Sala que en el caso materia del contenido de la acción de protección, no existe o no se evidencia actos que originen el inminente desplazamiento de los comuneros de la zona “El Verdum” (sic), perteneciente a la Parroquia y Cantón Tosagua de la Provincia de Manabí, y que estos actos determinen en la existencia de una violación de derechos constitucionales. [...] “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA” [...] se RECHAZA el recurso de apelación interpuesto y, con las puntualizaciones realizadas en esta sentencia se CONFIRMA la sentencia dictada por la Señora Jueza Vigésima de lo Civil de Manabí con sede en el Cantón Tosagua. Se deja expedita la vía legal correspondiente para que los accionantes puedan demandar el reconocimiento de los derechos que se crean asistidos.

- 36.** Conforme se desprende de la cita precedente, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí previo a señalar que la controversia podía ventilarse en la vía ordinaria sí realizó un análisis constitucional de los derechos constitucionales que fueron alegados por la comuna como vulnerados. Así, para descartar la vulneración del derecho colectivo establecido en el artículo 57.11 la Sala consideró que, del informe pericial que consta en el proceso y de lo expuesto en la audiencia pública por las partes procesales “*se observa que las tierras y viviendas de los comuneros del sitio El Verdum (sic), están intactas, sin que alguno de ellos haya sido desplazado de sus viviendas y de sus tierras*”. Además, precisó que el propio accionado de la garantía jurisdiccional señaló que respeta el área ocupada por los comuneros por cuanto esta se encuentra determinada y alejada de su empresa camaronera.
- 37.** En relación a la vulneración de los derechos de la naturaleza indicó que el peritaje le permitió colegir que “*no exista destrucción reciente del mangle propio de la zona y que existe la presencia de las aves que habitan en el manglar y de lo que se infiere que no*

existe destrucción del ecosistema ni la biodiversidad, por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira” y mencionó que le corresponde al Ministerio de Ambiente regular y controlar los permisos otorgados sobre las zonas de manglar.

38. Finalmente, al estudiar un cargo de vulneración de la garantía de motivación no le corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse sobre la corrección de la decisión adoptada, sino verificar que la motivación sea suficiente en los términos precisados en el párr. 31 supra.
39. Por lo expuesto, se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la comuna El Verdún.

V. Decisión

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

1. **Desestimar** las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N.º 1020-15-EP.
2. Notifíquese, devuélvase 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

**SENTENCIA No. 1020-15-EP/22****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz****I. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó con siete votos a favor la sentencia correspondiente a la causa **No. 1020-15-EP**, en la cual desestimó la acción extraordinaria de protección planteada por la Comuna El Verdún (en adelante, “la Comuna”). La sentencia de mayoría, después de analizar los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, concluyó que no existió vulneración de derechos en la sentencia emitida en segunda instancia (en adelante, “sentencia impugnada” o “decisión impugnada”) por parte de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (en adelante, “Corte Provincial” o “Sala”).

2. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), respetuosamente disiento del razonamiento de mayoría, por las razones expuestas en este voto.

II. Análisis

3. Existen dos puntos en los que considero que la sentencia de mayoría no realizó un análisis adecuado, estos son: A) La vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación en la decisión impugnada, atendiendo los parámetros específicos de las garantías jurisdiccionales; B) El cumplimiento de los criterios para examinar el mérito del caso. Estos aspectos serán desarrollados en los párrafos siguientes.

A) La vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación en la decisión impugnada, atendiendo los parámetros específicos de las garantías jurisdiccionales.

4. De acuerdo con la demanda de la comuna, la sentencia impugnada habría incurrido en una vulneración a la garantía de la motivación, puesto que la Corte Provincial no incorporó en su decisión los pronunciamientos que había hecho este Organismo mediante la sentencia No. 065-15-SEP-CC, “*ni su pertinencia con los hechos, diligencias y pericias que se encuentran en el proceso*”. Conforme lo alegan los accionantes, la sentencia No. 065-15-SEP-CC había hecho un reconocimiento sobre “*la ancestralidad*” de la Comuna, y sobre las limitaciones en su territorio por parte de Jefferson Loor Moreira.¹

¹ La sentencia de mayoría reconoció que, en la demanda de la acción de protección, la Comuna había alegado la vulneración de “*su derecho colectivo a no ser desplazado forzosamente de su territorio ancestral (art. 57.11) y, de los derechos de la naturaleza, porque, en su opinión, la construcción de piscinas camaroneras habría provocado la destrucción del manglar (arts. 71 y 72)*” (párr. 34). Después de citar el considerando quinto de la sentencia impugnada, la sentencia de mayoría concluyó que la Sala realizó un análisis sobre el derecho establecido en el numeral 11 del artículo 57 de la Constitución. Posteriormente,

5. En mi criterio, la sentencia impugnada no se encuentra motivada por las razones que expongo en estos párrafos. De la cita del considerando quinto de la decisión impugnada, es posible vislumbrar que el análisis se agota en citar el artículo 321 de la Constitución, para después afirmar:

“La Sala evidencia, que del contenido del referido informe pericial del ingeniero Pedro Nieto Velásquez, la sala reitera que no se ha justificado de manera alguna que exista la clara y evidente intención de un inminente desplazamiento forzado de los comuneros de la zona “El Verdum”, por parte del accionado señor Jefferson Antonio Loor Moreira, del territorio ancestral de manglares, y de árboles, donde manifiestan los accionantes que vienen desarrollando sus actividades de recolección de conchas, cangrejos, pesca artesanal, que sirve de sustento a sus familias, y que ese accionar del demandado antes nombrado se enmarque dentro de lo previsto en el artículo 41#4 literal c de la l Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y que en tal virtud se cumplan los requisitos previstos en el artículo 40 de la mencionada ley (...)”

6. La sentencia en ningún momento determina o no la ancestralidad de la Comuna, lo cual era uno de los puntos en controversia, ni tampoco realiza un análisis en cuanto al acceso y uso de sus medios de subsistencia en relación con el manglar. En la sentencia no hay un reconocimiento específico sobre si la Comuna estaría o no amparada por el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales (“Convenio No. 169”).

7. De igual forma, en el desarrollo actual del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (en adelante, “DIDH”), incluso si la Comuna no estaría protegida por los derechos colectivos que ampara la Constitución, también existe la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, la cual en su artículo 12 garantiza el acceso a la justicia para casos de despojo arbitrario de sus tierras o recursos naturales o privación de sus medios de subsistencia; este mismo instrumento reconoce el derecho a su vida digna que incluye “*un nivel de vida adecuado para sí mismos y para su familia, y a que se les facilite el acceso a los medios de producción necesarios para obtenerlo*”, así como “*utilizar libremente, de manera individual o colectiva, en asociación con otros o como comunidad , métodos tradicionales de agricultura, pesca, ganadería y silvicultura (...)*”.

8. Asimismo, no existe un análisis suficiente sobre derechos de la naturaleza, pues la sentencia impugnada se limita a señalar que no existiría algún daño reciente sobre el manglar, sin considerar otros elementos que permitan arribar a tal conclusión. La decisión impugnada, además, se centra en señalar al Ministerio de Ambiente como la autoridad

sobre el análisis de la alegación de los derechos de la naturaleza, la sentencia de mayoría estimó que hubo un pronunciamiento de la Sala. Así, la Corte Provincial habría considerado el peritaje que determinó que no existe “*destrucción reciente del mangle propio de la zona y que existe la presencia de las aves que habitan en el manglar y de lo que se infiere que no existe destrucción del ecosistema ni la biodiversidad*”. Asimismo, que la autoridad competente para otorgar y controlar permisos sobre las zonas de manglar es el Ministerio del Ambiente. La sentencia de mayoría concluyó que, a través de la garantía de la motivación, no le corresponde entrar en la corrección o incorrección de la decisión

competente para autorizar actividades en manglares, sin profundizar si existiría o no una vulneración a los derechos de la naturaleza.

9. Bajo las consideraciones expuestas, la decisión emitida por la Corte Provincial no atiende el estándar elevado referente al análisis de garantías jurisdiccionales y los derechos colectivos y de la naturaleza, que ha sido establecido por este Organismo, por lo que, se constata la vulneración en la garantía de la motivación. En su lugar, de forma poco prolija la Corte Provincial plantea el uso de métodos de interpretación como la tópica, la deducción y de medios como los peritajes fundamentados en la propiedad privada y no en los derechos alegados por los accionantes en el proceso originario, lo cual dejó fuera de toda duda razonable que la motivación no es atinente al caso.

B) El cumplimiento de los criterios para examinar el mérito del caso

10. Según la sentencia No. 176-14-EP/19, la Corte Constitucional, de oficio y de manera excepcional, al conocer una acción extraordinaria de protección, puede realizar un control de mérito del caso proveniente de garantías jurisdiccionales. Para aquello, es necesario cumplir con determinados requisitos:

“(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo o prosecución del juicio;

“(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;

“(iii) que el caso no haya sido seleccionado por la Corte para revisión;

“(iv) que el caso sea grave, novedoso, relevante o inobserve los precedentes establecidos por este Organismo.”

11. En cuanto al requisito (i), como fue señalado en el acápite anterior, existió una vulneración a la garantía de la motivación, por lo que este presupuesto se veía satisfecho. Además, después de verificar el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (SACC), se comprueba que la causa no ha sido seleccionada para el proceso de revisión, por lo que el requisito (iii) también se encuentra cumplido.

12. Ahora bien, sobre el requisito (ii), de las alegaciones de los accionantes se desprende que podría haber una intromisión en el disfrute de los medios de vida y subsistencia de la Comuna, considerando también que está en disputa el carácter ancestral de la misma y si podría estar o no protegida por los derechos colectivos. Al respecto, vale anotar que el reconocimiento de estos derechos colectivos en nuestra Constitución no se limita a pueblos y nacionalidades indígenas, sino también a favor de comunidades afrodescendientes y montubias.

13. Otra alegación principal consiste en el alegado deterioro del ecosistema del manglar y su relación con la vulneración de los derechos de la naturaleza². Por lo establecido en el acápite anterior de este voto salvado, la falta de pronunciamiento sobre las posibles vulneraciones de derechos colectivos y de los derechos de la naturaleza en la sentencia de la Corte Provincial, que los derechos alegados no fueron tutelados adecuadamente por parte de dicha judicatura.

14. Finalmente, sobre el requisito (iv), las alegaciones de los accionantes encaminadas a la privación de sus medios de subsistencia revisten gravedad. Desde el DIDH ha habido un amplio reconocimiento sobre la estrecha relación entre el territorio y el uso de recursos naturales por parte de pueblos indígenas y tribales, tanto por el vínculo esencial que forman, así como por el goce de otros derechos humanos. Esta conexión con su territorio “*se vincula con la existencia misma de estos pueblos, y por lo tanto ‘amerita medidas especiales de protección’*”³. El acceso al territorio y sus recursos son esenciales para su supervivencia física y cultural⁴.

15. A la luz de la garantía de los derechos colectivos reconocidos en nuestra Constitución, esta Corte también ha acogido estos pronunciamientos y ha reconocido su importancia en el marco de un Estado plurinacional e intercultural⁵. El vínculo de la Comuna con el ecosistema del manglar fue reconocido por este Organismo en la sentencia No. 065-15-SEP-CC, así como dicho fallo señala explícitamente que “*las pruebas pedidas, ordenadas y practicadas e incorporadas al proceso han observado el debido proceso, (...), [y] las mismas han corroborado un inminente desplazamiento y obstaculización de los demandantes de la acción de protección, de las tierras ancestrales*”. De esta manera, al versar las alegaciones de la Comuna sobre su supervivencia y el goce y disfrute de los recursos naturales dentro de sus territorios, entonces es posible verificar el parámetro de gravedad.

16. Asimismo, el presente caso hubiera dado la oportunidad a este Organismo para que continúe desarrollando su línea jurisprudencia sobre los derechos colectivos, particularmente acerca de la importancia del acceso y disfrute de los recursos naturales de comunidades no indígenas como parte de su supervivencia cultural y colectiva. En consecuencia, este caso revestiría de novedad, puesto que los pronunciamientos emitidos por este Organismo han estado centrados en pueblos y nacionalidades indígenas, pese a

² Esta Corte ya se ha pronunciado sobre la importancia del ecosistema de los manglares, así como estos se constituyen como un elemento fundamental para las comunidades que viven de ellos y los beneficios que genera, así como sobre la protección especial que demandan debido a su carácter vulnerable por la injerencia de actividad humana no sustentable. Al respecto, ver: Corte Constitucional. Sentencia No. 22-18-IN/21 de 08 de septiembre de 2021, párrs. 11 y ss.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09. 30 de diciembre de 2009, párr. 55.

⁴ *Ibidem*. Asimismo, ver: Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones*. 27 de junio de 2012, párrs. 148 y ss; *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. 17 de junio de 2005, párr. 135 y ss.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia No. 273-19-JP/22 de 27 de enero de 2022 (Consulta previa en la comunidad A’I Cofán de Sinangoe), párrs. 66.

que la Constitución amplía este reconocimiento a favor de comunidades afrodescendientes y montubias, como ha sido señalado en este voto.

17. De lo anterior se desprende que el presente caso cumplía con los presupuestos para entrar en el análisis de mérito, con lo cual la Corte pudo un pronunciamiento relevante para la protección no únicamente de la Comuna, sino también de la naturaleza, y así dilucidar un grave conflicto que probablemente se mantiene. Si bien el análisis de mérito en una acción extraordinaria de protección tiene un carácter eminentemente excepcional, en casos como el presente, esta Corte, en su calidad de más alto órgano de justicia constitucional, tiene la oportunidad de asegurar el cumplimiento de la finalidad de las garantías jurisdiccionales que es la protección oportuna y efectiva de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como desarrollar parámetros para la correcta actuación de las autoridades judiciales en casos similares.



Firmado electrónicamente por:
**JHOEL MARLIN
ESCUDERO
SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1020-15-EP fue presentado en Secretaría General el 04 de enero de 2023, mediante correo electrónico a las 16:19; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 1020-15-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que anteceden fueron suscritos el día miércoles once de enero 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 No. 879-16-EP/22
Juez Ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 879-16-EP

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

SENTENCIA No. 879-16-EP/22

Tema: La Corte desestima las pretensiones de una demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el propietario de un vehículo en contra de una sentencia de casación por un delito de tránsito, al verificar que no se le privó de su derecho a la defensa, específicamente, respecto de la práctica de pruebas e interposición de recursos.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. En el juicio 07451-2012-0078, se imputó a Gonzalo Benigno Espinoza Herrera, chofer de un bus, haber impactado una motoneta y haber causado lesiones y daños materiales a su conductor.
2. El 25 de febrero de 2014, el Juez Primero de Tránsito de El Oro declaró a Gonzalo Benigno Espinoza Herrera como autor de la infracción tipificada “*en el art. 137 literal b de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre [sic] Tránsito y Seguridad Vial, bajo las circunstancias señaladas en los literales b, c y f del artículo 127 de la misma ley*”¹. Además, se condenó al acusado al pago de daños y perjuicios “*y solidariamente al señor Guillermo Rafael Lascano Narváez en su calidad de propietario del vehículo [...] conforme establece el art. 175 de la LOTTTSV y que serán liquidados en la Vía Verbal Sumaria*”².

¹ “Art. 127.- Será sancionado con, prisión de tres a cinco años, suspensión de la licencia de conducir por igual tiempo y multa de veinte (20) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, quien ocasione un accidente de tránsito del que resulte la muerte de una o más personas, y en el que se verifique cualquiera de las siguientes circunstancias: [...]”

b) Impericia;

c) Imprudencia; [...]

f) Inobservancia de la presente Ley y su Reglamento, regulaciones técnicas u órdenes legítimas de las autoridades o agentes de tránsito. [...]

Art. 137.- Para los casos de los delitos que se perpetren en las circunstancias señaladas en los artículos 126, 127, 128 y 129, y cuyos resultados fueren lesiones a las personas, las penas privativas de libertad previstas en cada uno de estos artículos se modificarán de acuerdo a la siguiente escala: [...]

b) La mitad, si el accidente causare incapacidad laboral o enfermedad que exceda de noventa días”.

² “Art. 175.- Toda sentencia condenatoria por infracciones a la presente Ley conlleva la obligación del infractor de pagar las costas procesales y obligaciones civiles. Las obligaciones civiles se harán extensivas solidariamente, a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, propietarias del vehículo conducido por el sentenciado. Salvo que se probare la sustracción del vehículo”.

3. El 26 de febrero de 2014, Gonzalo Benigno Espinoza Herrera interpuso recurso de apelación. En esta instancia el proceso se identificó como el N.º 07121-2014-0141. El 1 de agosto de 2014, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro reformó la sentencia recurrida *“en cuanto a la pena privativa de la libertad, multa, reducción de puntos y suspensión de la licencia de conducir, por haberse determinada culpa concurrente [...] manteniéndose la condena [...] en cuanto a los daños y perjuicios derivados del accidente”*.
4. Gonzalo Benigno Espinoza Herrera, la Fiscalía y el acusador particular presentaron recursos de casación. En sentencia de 19 de enero de 2015 la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia declaró la nulidad de la sentencia impugnada al considerar que estaba insuficientemente motivada, por lo que se debía emitir una nueva sentencia de apelación.
5. En sentencia de 8 de julio de 2015, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro confirmó la sentencia de primera instancia.
6. El 13 de julio de 2015, Gonzalo Benigno Espinoza Herrera interpuso recurso de casación, el que fue rechazado en sentencia de 17 de marzo de 2016 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, judicatura en la que el proceso se identificó con el N.º 17721-2014-1487.
7. El 14 de abril de 2016, el señor Guillermo Rafael Lascano Narváez (en adelante “el accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación mencionada en el párrafo anterior.
8. Luego del requerimiento de que se complete la demanda, satisfecho el 6 de julio de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda mediante auto de 23 de agosto del mismo año.
9. De conformidad con el sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento a través de providencia de 3 de diciembre de 2020 y requirió el correspondiente informe de descargo a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.
10. Luego, en auto de 26 de julio de 2021, el juez sustanciador requirió otro informe, en este caso, a la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

11. El accionante solicita que se declare que la sentencia impugnada vulneró sus derechos fundamentales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso (en las garantías tanto de ser juzgado por juez competente y en observancia del trámite propio de cada procedimiento como de la motivación), previstos en los artículos 82, 75

y 76 (numerales 3 y 7.1) de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente. En consecuencia, solicitó que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

12. Como fundamento de sus pretensiones, en el escrito en que se completó la demanda (ver párr. 8 *supra*) se esgrimieron los siguientes *cargos*:

12.1. La sentencia impugnada habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica por haber confirmado las sentencias previas que establecieron su responsabilidad solidaria sin haberle permitido ejercer su derecho a la defensa.

12.2. La sentencia de casación habría violado su derecho a la defensa porque de forma arbitraria se habría declarado la nulidad de una sentencia en un recurso de casación previo (ver párr. 4 *supra*).

12.3. La sentencia impugnada habría violado su derecho a la tutela judicial, en relación con el principio de inmediación y al derecho a la defensa, porque se estableció su responsabilidad solidaria a pesar de que no fue acusado en el proceso, lo que le impidió presentar pruebas e interponer recursos.

12.4. La sentencia de casación habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente y en observancia del trámite propio por las mismas razones mencionadas en los párrs. 12.1 y 12.3 *supra*.

12.5. La sentencia impugnada habría violado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, principalmente, por no enunciar normas o principios jurídicos, por falta de *sindéresis* y por no explicar de forma “razonable, lógica, clara y comprensible” la decisión de rechazar el recurso de casación.

C. Informes de descargo

13. En oficio N.° 3390-SSPPMPPT-CNJ-2020-CRG, presentado el 8 de diciembre de 2020, el secretario de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia informó que los jueces que dictaron la sentencia materia de esta acción extraordinaria de protección ya no forman parte de la misma.

14. El 10 de agosto de 2021, Leo Fernando Vásquez Alarcón, quien integró el tribunal que emitió la sentencia de apelación a la que se refiere el párr. 5 *supra*, citó parte de dicha sentencia, señaló que la misma se encontraba motivada y que no vulneró ningún derecho fundamental.

II. Competencia

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

III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

16. Si bien en el presente caso podría debatirse la legitimación en la causa del accionante, dado que este alega la vulneración de sus derechos fundamentales y en vista de que en el proceso se lo declaró responsable solidario, se proseguirá con el análisis de la presunta vulneración, conforme lo señalado en el párr. 20.5.1 de la sentencia N.° 838-16-EP/21, de 9 de junio de 2021, que admite esta posibilidad “[s]i los argumentos del accionante se refieren, precisamente, a que sus derechos fundamentales fueron vulnerados porque no se le permitió ser parte del proceso de origen”.
17. Al respecto cabe mencionar que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, en lo principal, 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 fundamental³.
18. En el cargo resumido en el párrafo 12.2 *supra*, el accionante cuestiona la corrección de una sentencia, al calificar como arbitraria a la declaratoria de nulidad en ella contenida. Es decir, el accionante pretende que se examine el fondo de una decisión judicial y que, de ser el caso, se la corrija. Al respecto, cabe recordar que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto determinar si una actuación judicial vulneró un derecho constitucional de forma directa e inmediata. Así, cuando la acción tiene origen en un proceso de garantía jurisdiccional y se verifica el cumplimiento de ciertos presupuestos, solo de forma excepcional y de oficio, esta Corte podría revisar el fondo de tales decisiones (examen de mérito⁴). En el presente caso, considerando que el proceso de origen no es uno de garantías jurisdiccionales, no le corresponde a la Corte Constitucional analizar el cargo señalado.
19. Por otro lado, en el cargo sintetizado en el párrafo 12.5 *supra*, se cuestiona la suficiencia de la motivación de una sentencia de casación que no alteró la situación jurídica previa, al rechazar el recurso que interpuso una persona distinta al accionante, específicamente por Gonzalo Benigno Espinoza Herrera (ver párr. 6 *supra*), recurso que no se refirió a la responsabilidad solidaria del ahora accionante en el resarcimiento de daños y perjuicios. Esta situación hace imposible que, sea cual fuere el nivel de la motivación

³ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Véase, como referencia, la sentencia N.° 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.° 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párrafos 55 y 56.

de la sentencia impugnada, se hubiera podido vulnerar los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa del accionante y, por lo tanto, impide que en esta sentencia se formule un problema jurídico en relación al mencionado cargo.

20. Los cargos mencionados en los párrafos 12.1, 12.3 y 12.4 *supra* se refieren a diversas vulneraciones de derechos fundamentales, pero se basan en unos mismos hechos, por lo que se formula el siguiente problema jurídico, que permite concentrar el análisis en el núcleo de la alegación del accionante: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la defensa del accionante porque le habría impedido presentar pruebas e interponer recursos?**
21. El artículo 76 de la Constitución prevé lo siguiente: “7. *El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento*”.
22. La sentencia impugnada corresponde a una de casación, en respuesta a un recurso interpuesto por una persona distinta del accionante. Además, cabe recordar que al accionante no se le imputó el cometimiento de la infracción, sino que, al ser el propietario del vehículo, se lo declaró responsable solidario por los daños y perjuicios ocasionados. Finalmente, el problema jurídico se ha planteado respecto de la imposibilidad de presentar pruebas e interponer recursos. En este contexto, la única posibilidad de que se haya producido la vulneración del derecho a la defensa correspondería al supuesto en que la sentencia de casación no hubiera declarado la nulidad del proceso a pesar de la indefensión que le habría producido al accionante la imposibilidad de presentar pruebas o interponer recursos.
23. Por lo tanto, para verificar si la alegada vulneración del derecho a la defensa se produjo, es necesario verificar si el accionante participó o no en el juicio y, si lo hizo, si se le permitió ejercer plenamente sus derechos procesales
24. Al respecto, se verifica que el accionante participó incluso en la indagación previa (en la hoja 27 del expediente de primera instancia consta el señalamiento de domicilio para notificaciones), en la que rindió su versión (hoja 67 del mismo expediente), fue citado con la acusación particular (hoja 349), misma que contestó señalando, entre otros aspectos, que el vehículo involucrado en el accidente de tránsito es de su propiedad (hoja 353) y, finalmente, participó en la audiencia en la que se negó la retención de su vehículo, al demostrar que era objeto de una prenda industrial (hojas 488 y 489)⁵.
25. Como consecuencia de lo mencionado en el párrafo anterior, se verifica que el accionante fue notificado desde la fase inicial del proceso, inclusive con todas las

⁵ En la providencia en la que se resolvió sobre la medida cautelar consta lo siguiente: “*VISTOS: Oída las partes procesales, y con observancia al certificado emitido por el señor Registrador Mercantil de este cantón, se verifica que el vehículo de placas OAN414 de propiedad de LASCANO NARVAEZ [sic] GUILLERMO RAFAEL tiene una medida de carácter real, esto es, existe un CONTRATO DE PRENDA INDUSTRIAL del vehículo de placas OAN-414 por un monto de USD29.000,00, no se ordena la RETENCIÓN DEL VEHICULO*”.

providencias emitidas en la tramitación del recurso de casación, es decir, también con la providencia impugnada en esta acción (hoja 25 del expediente de casación).

26. De lo anterior, se desprende que el accionante tuvo conocimiento de los hechos desde la etapa investigativa. Incluso fue notificado durante el proceso penal y convocado a actos procesales en los que se tomaron decisiones sobre el vehículo de su propiedad, como la audiencia de medidas cautelares, en la que tuvo la oportunidad de intervenir y solicitar la práctica de diligencias, pese a no ser sujeto procesal. En conclusión, no se desprende que, durante el proceso, el accionante haya sido privado de su derecho a defenderse sobre cuestiones relacionadas a la propiedad del vehículo.
27. En consecuencia, se descarta la alegada vulneración del derecho a la defensa del accionante.

IV. 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 las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en el caso **879-16-EP**.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

087916EP-50043



Caso Nro. 0879-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de enero de dos mil veintitres, 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



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Sentencia No. 1149-17-EP/22
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 1149-17-EP

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

SENTENCIA No. 1149-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza si la sentencia de mayoría de 08 de febrero de 2017 dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en el marco de una acción de protección, vulneró el derecho a la seguridad jurídica. Una vez realizado el análisis constitucional, se descarta la alegada vulneración y, en consecuencia, se desestima la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes

1. El 25 de noviembre de 2016, Carola Annabell Mendoza García (en adelante “**accionante**”) presentó una acción de protección con medida cautelar¹ en contra del juez y secretario de coactiva del Banco Ecuatoriano de la Vivienda en liquidación Regional Portoviejo, impugnando el oficio No. BEVLIQ-UIO-C-216-O-109 de 23 de febrero de 2016, dictado dentro del proceso coactivo No. 003-2016 que contiene la orden de retención por el valor de USD \$10.500,00 sobre su cuenta de ahorros². La causa fue signada con el número 13573-2016-00221.
2. Mediante sentencia de 12 de diciembre de 2016, el juez de la Unidad Judicial Tercera contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar rechazó la acción de protección³. En contra de esta decisión la accionante interpuso recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de mayoría de 08 de febrero de 2017, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. En contra de esta decisión, la accionante interpuso recursos de aclaración y ampliación, ambos rechazados mediante auto de 16 de marzo de 2017.

¹ Como medida cautelar solicitó que se deje sin efecto la orden de retención que existe respecto a su cuenta de ahorros en el Banco Internacional.

² Providencia del indicado Juzgado de Coactiva de 23 de febrero de 2016 constante a foja 9 del expediente: “(...) 3.2. *Oficiese a la Superintendencia de Bancos y a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, a efectos de que se proceda a la retención de fondos en las cuentas de ahorro/corriente/pólizas e inversiones que mantengan los cónyuges CAROLA ANNABELL MENDOZA GARCIA (...) y JAVIER ALEJANDRO BONILLA ALCIVAR (...) en el sistema financiero y cooperativo a nivel nacional, hasta por la suma de DIEZ MIL QUINIENTOS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON 00/100 (USD 10500.00) (...)*”.

A foja 10 del expediente consta la certificación del Banco Internacional de 12 de julio de 2016 en cuanto ha procedido a retener de cuenta de Carola Annabell Mendoza García el valor de USD \$6.593,57.

³ El pedido de medidas cautelares fue rechazado mediante audiencia celebrada el 06 de diciembre de 2022.

4. El 19 de abril de 2017, Carola Annabell Mendoza García presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 08 de febrero de 2017 dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (en adelante “Sala”).
5. El 06 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa⁴. La sustanciación de la causa le correspondió a la ex jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza.
6. Debido al sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien el 07 de diciembre de 2022, avocó conocimiento de la misma, dispuso la notificación a las partes y ordenó a la judicatura que emitió la decisión impugnada que remita el informe de descargo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

7. 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; y, 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Decisión Impugnada

8. La decisión impugnada por la accionante es la sentencia de 08 de febrero de 2017 dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

IV. Pretensión y argumentos de las partes

4.1 Carola Annabell Mendoza García

9. La accionante considera que la decisión impugnada vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, inembargabilidad de la remuneración y debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, previstos en los artículos 75, 82, 328 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República, respectivamente.

10. La accionante alega que:

Procesalmente fui sujeto de un juicio coactivo, que no ha observado el debido proceso de conformidad con lo estipulado en la norma legal y constitucional, para finalmente entrar a vulnerar mis derechos constitucionales al emitir una orden cautelar de embargo de mi cuenta de ahorros (...) en la cual se me deposita mensualmente mi remuneración

⁴ La Sala de Admisión estuvo conformada por los ex jueces constitucionales Pamela Martínez, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera.

básica como servidora pública de la Fiscalía General del Estado (...) Esta situación me coloca en el grupo de personas de atención prioritaria, de conformidad con el texto constitucional, cuando de manera clara y expresa determina que la misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas doméstica y sexual, maltrato infantil desastres naturales o antropogénicos. (...) actualmente me encuentro frente a una situación de doble vulnerabilidad, en la medida en la que soy sujeto de una medida cautelar de embargo de remuneración, lo cual me impide cubrir mis necesidades básicas, vulnerando mi derecho al buen vivir; y a ello se suma la situación originada por el desastre natural que me dejó sin vivienda (...) al ser servidora pública de la Fiscalía General del Estado en Manabí me encuentro impedida de ejercer mi profesión, por tanto mi único ingreso y sustento se originan en mi remuneración mensual que mes a mes es descontada de manera inconstitucional (...) la orden de embargo se extendió también a mi cónyuge, haciendo más complicada aun nuestra situación, por no decir nuestra subsistencia. (...) Del contenido de mi demanda y mis alegatos no se evidencia que la impugnación versa sobre actos de mera legalidad, por lo cual no puede pensarse siquiera exponerme a un proceso judicial que no va a salvaguardar mis derechos constitucionales”.

11. Enfatiza que: *“Al violentar nuestro Derecho a la Seguridad Jurídica la Sala de lo Penal (sic) de la H. Corte Provincial de Justicia de Manabí lesiona nuestro derecho a la tutela judicial efectiva”.*
12. En cuanto a la presunta vulneración a los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la inembargabilidad de la remuneración y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la accionante se limita a citar jurisprudencia y doctrina.
13. Finalmente, la accionante solicita a esta Corte que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, que deje sin efecto la sentencia impugnada y ordene como medidas de reparación que se deje sin efecto la orden de retención, disponga a la Superintendencia de Bancos para que levante la orden de retención de fondos de su cuenta bancaria, disponga al Banco Internacional la entrega de los valores retenidos y que la entidad accionada pida disculpas públicas.

4.2. Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

14. A pesar de haber sido notificada el 07 de diciembre de 2022, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí no ha remitido el informe de descargo ordenado.

V. Análisis Constitucional

15. 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 constitucional⁵.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

16. Según la sentencia No. 1967-14-EP/20, la verificación de que un cargo esté completo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, razón por la que, una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia, no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.
17. En tal sentido, respecto a la presunta vulneración a los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la inembargabilidad de la remuneración y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, no existe ningún argumento esgrimido por la accionante que exponga cómo se violaron los referidos derechos. Así mismo, conforme se aprecia en el párrafo 10, no se evidencia un cargo que se refiera a cómo la autoridad judicial demandada habría vulnerado derechos constitucionales en su labor jurisdiccional, por el contrario se refiere a los hechos que fueron debatidos en el proceso de origen, cuestión que solo podría verificarse de forma excepcional y de oficio a través de un control de mérito⁶. Por tanto, pese a realizar un esfuerzo razonable, no se evidencia un argumento claro y completo que demuestre cómo la autoridad judicial demandada habría vulnerado tal garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, por lo que se descarta su análisis⁷.
18. Ahora bien, haciendo un esfuerzo razonable este Organismo verificará el cargo sobre la presunta vulneración a la seguridad jurídica, que señala *“Al violentar nuestro Derecho a la Seguridad Jurídica la Sala de lo Penal (sic) de la H. Corte Provincial de Justicia de Manabí lesiona nuestro derecho a la tutela judicial efectiva”*. Así mismo manifiesta que *“no se evidencia que la impugnación versa sobre actos de mera legalidad, por lo cual no puede pensarse siquiera exponerme a un proceso judicial que no va a salvaguardar mis derechos constitucionales”*.
19. Por tal motivo, cuando se ha alegado la violación del derecho a la seguridad jurídica en el marco de garantías jurisdiccionales y se ha alegado que la sentencia descartó la acción de protección aduciendo cuestiones de mera legalidad, este Organismo ha determinado en algunas sentencias que corresponde verificar si los jueces constitucionales cumplieron con su obligación de analizar y pronunciarse sobre la

⁶ Según la sentencia No. 176-14-EP/19, de la Corte Constitucional, determinó que el control de méritos procede cuando: *“excepcionalmente y de oficio podría revisar lo originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de méritos, cuando se cumplan los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial 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. 56. Adicionalmente, como la ampliación del ámbito de actuación de la Corte en la acción extraordinaria de protección es excepcional, debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo”*.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

violación de derechos, y sólo en el evento de no constatar la existencia de una vulneración, determinar la existencia de otra vía de reclamación⁸.

20. En tal sentido, se formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí vulneró el derecho a la seguridad jurídica al no pronunciarse sobre la alegación de derechos y descartar la acción de protección por cuestiones de mera legalidad, alejando su actuación judicial al objeto de la acción de protección?

21. La Constitución de la República en su artículo 82 establece que “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.

22. En el caso en concreto, se verifica que la accionante presentó la acción de protección alegando la violación de sus derechos constitucionales al trabajo, a la inembargabilidad del salario, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y a la defensa, conjuntamente con una solicitud de medida cautelar⁹.

23. Cuando se trata de garantías jurisdiccionales el deber del juzgador de brindar certeza sobre las normas y procedimientos previamente establecidos comprende la obligación de analizar y pronunciarse sobre la violación de derechos, y sólo en el evento de no constatar la existencia de una vulneración, determinar la existencia de otra vía de reclamación¹⁰. De esta manera, la acción de protección se desnaturaliza, tanto cuando los juzgadores la rechazan de manera automática, argumentando la existencia de otras

⁸ En este sentido ha resuelto la Corte Constitucional en la sentencias No. 1027-15-EP/20 de 14 de octubre de 2020, párr. 33. Así mismo, en la sentencia No. 1134-15-EP/20 de 21 de octubre de 2020, párrs. 41 a 43 se resolvió: “41. *El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, de conformidad con el artículo 82 de la CRE.*

42. *Al respecto, esta Corte ha establecido que los individuos deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que les serán aplicadas. Por lo cual, la situación jurídica de un individuo sólo puede ser modificada por una autoridad competente a través de los procedimientos regulares establecidos previamente, para evitar la arbitrariedad.*

43. *Cuando se trata de garantías jurisdiccionales, el deber del juzgador de brindar certeza sobre las normas y procedimientos previamente establecidos comprende la obligación de analizar y pronunciarse sobre la violación de derechos, y sólo en el evento de no constatar la existencia de una vulneración, determinar la existencia de otra vía de reclamación. Contrario sensu, ante la vulneración de derechos constitucionales, no cabe que los jueces argumenten razones de legalidad para rechazar garantías jurisdiccionales.*

⁹ Véase a foja 3 vuelta.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1027-15-EP/20 de 14 de octubre de 2020, párr. 33; sentencia No. 1134-15-EP/20 de 21 de octubre de 2020, párr. 43; sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr 79; sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párrs. 21 y 25; sentencia No. 283-14-EP/19 de 04 de diciembre de 2019, párrs. 46-49; sentencia No. 1679-12-EP/20 de 16 de enero de 2020, párr. 59; sentencia No. 001-16-PJO-CC, caso No. 530-10-JP, 22 de marzo de 2016, pág. 24.

vías judiciales para el caso, como cuando se la utiliza para el planteo de asuntos que le corresponden conocer a la justicia ordinaria¹¹.

- 24.** Frente a aquello, se verifica que la Sala se pronunció sobre los cargos alegados por la accionante, concretamente en el número quinto de la sentencia impugnada¹²; consta el análisis por parte de la Sala, respecto al ámbito de una acción de protección y la delimitación de los derechos que han sido alegados como vulnerados:

La Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 88, textualmente dice: (...). La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su Art. 39, referente a la tutela jurídica, indica (...) de manera que, en razón de su esencia, constituye, en definitiva un mecanismo procesal (...) que se caracteriza por ser tutelar, directo, sumario, preferente, inmediato, intercultural y reparatorio o preventivo, según sea el caso.

(...) La accionante en el contenido de su escrito inicial, así como en las alegaciones realizadas a través de su defensor en la Audiencia Pública, ha dejado claramente establecido que la presente acción se la presenta atendiendo la vulneración de sus derechos fundamentales referentes a: 1.- Libertad de trabajo y derecho al trabajo y a no ser obligada a realizar un trabajo gratuito o forzoso y a percibir una remuneración por la prestación de servicios, por ser un derecho social y económico; 2.- A percibir una remuneración justa por la prestación de sus servicios en la Fiscalía Provincial de Manabí como Secretaria, por tener la característica de inembargable acorde a lo señalado en los Arts. 326 y 328 de la Constitución de la República del Ecuador, en armonía con el Art. 91 del Código de Trabajo; 3.- Lesión a sus derechos constitucionales como son el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa; y, el derecho a la seguridad jurídica; 4.- La desproporcionalidad de la medida cautelar de retención de fondos, además de ser inconstitucional e ilegal.

- 25.** A continuación, en cuanto a la solicitud de medida cautelar consta el siguiente análisis:

Tenemos que la presente Acción de Protección con petición de Medidas Cautelares, además del contenido y valoración de cada una de las pruebas aportadas a esta demanda de Acción de Protección con petición de Medidas Cautelares, presentadas por la señora CAROLA ANNABELL MENDOZA GARCIA, así como de cada uno de los elementos fácticos y pruebas alegadas en la Audiencia Oral Pública y Contradictoria, por lo tanto

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1027-15-EP/20 de 14 de octubre de 2020, párr. 33; sentencia No. 1134-15-EP/20 de 21 de octubre de 2020, párr. 43; sentencia No. 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020, párr. 59; sentencia No. 001-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, en el caso N°. 530-10-JP, pág. 24.

¹² En la sentencia consta como planteamiento del problema jurídico, lo siguiente: “Así, pues, en virtud de la naturaleza de la presente acción, el análisis de la Sala, a más de versar sobre la forma en que se ha dado cumplimiento a los respectivos procedimientos, se centrará en la determinación de la posible vulneración de los derechos constitucionales, a fin de satisfacer las exigencias previstas para la emisión de la sentencia de acción de protección, a cuyo efecto tendrá en cuenta la relación de los hechos, los argumentos expuesto por los sujetos procesales, las pruebas actuadas ante el Juez A-quo y demás aspectos a ser tomados en cuenta en este tipo de causa, de modo que pueda arribarse a una conclusión clara sobre la presunta vulneración de derechos constitucionales invocados en la demanda y, de ser procedente, a la determinación de las medias de reparación a las que hubiere lugar”.

es de considerar la no existencia de los requisitos instados en los Arts. 26 y 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...) no procediendo de ninguna manera disponer medidas cautelares.

- 26.** Por su parte, respecto a los cargos sobre la vulneración de derechos, la Sala concluye que no existió dicha vulneración, debido a que la orden de retención fue a una cuenta bancaria y no en contra de su remuneración como servidora pública. Para llegar a dicha conclusión se tiene el siguiente análisis:

En cuanto al contenido de la Acción de Protección, la actora alega que ha sido vulnerada (sic) en sus derechos y garantías constitucionales, mediante retención de dinero de su cuenta de ahorro, en la que le depositan su sueldo como servidora pública de la Fiscalía General del Estado en Manabí, concretamente cuando señala que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, mediante oficio NBEVLIQ-U10-C-216-0-109 (...) ha dispuesto la orden de retención por el valor de \$10.500, dentro del juicio coactivo No. 003-2016, de sus remuneraciones depositadas en su cuenta de ahorros No. 7600717612 que mantiene en el Banco Internacional, por depositársele la prestación de sus servicios como Secretaria de la Fiscalía Provincial de Manabí, situación que queda explícitamente demostrado con los documentos que obran de fojas 22 y 23 del expediente, situación que en ningún momento ha quedado desvirtuada, pero no es menos cierto que la entidad demandada en ningún momento ha oficiado a la Fiscalía Provincial de Manabí, para que se proceda con la retención del salario de la actora, acción que devendría en inconstitucional violando flagrantemente lo dispuesto en el Art. 328 de la Norma Suprema en cuanto se refiere a que el salario es inembargable (...) se observa que el mismo fue dirigido a la Superintendencia de Bancos, más (sic) no a la Fiscalía, así tampoco consta haberse ordenado retención de sueldo de la señora Carola Annabell Mendoza García, contrario a solicitar información generalizada a dicha entidad de la actora y cónyuge, con el fin de precautelar los intereses de la institución, no observándose de ninguna manera que la entidad accionada haya dispuesto retención del salario de la actora, sino retención de fondos en las cuentas de ahorro/corriente/pólizas en inversiones que mantengan los cónyuges (...) situación que desvanece el procedimiento de la presente acción de protección, al no determinarse arbitrariedad ni violación de derecho constitucional alguno de acto administrativo, por no haberse dispuesto en ningún momento retención de sueldo salario alguno, debiendo en todo caso la actora de manera urgente al existir otros medios de defensa haber acudido a la vía administrativa, ordinaria.

- 27.** Una vez que la Sala concluyó que no existió vulneración de derechos constitucionales, procede a determinar la existencia de otra vía de reclamación en los siguientes términos:

(...) Por lo tanto del análisis realizado se determina que no se puede atentar contra el principio de legitimidad y ejecutoriedad de los que gozan los actos administrativos. Que en el evento de haberse dispuesto la retención del salario de la actora, se hubiera incurrido directamente en clara violación de los derechos constitucionales de la accionante, situación que no aconteció en el presente caso. De igual manera de acuerdo al procedimiento administrativo instaurado el legitimado activo tenía el camino o los mecanismos expeditos, para hacer valer sus derechos, situación que no la contempló. (...) En conclusión la Sala, considera que se ha hecho una invocación inapropiada de la acción de protección, bajo argumentos de una aparente vulneración de sus derechos,

más aún cuando, para reclamaciones de esta naturaleza, existe la legítima posibilidad de activar los mecanismos procesales pertinentes en la vía contenciosa administrativa; de ahí que, al no evidenciarse la violación de derechos constitucionales en el presente caso, conforme al Art. 42, numerales 1, 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y no cumplir los presupuestos exigidos en el Art. 88 de la Constitución en concordancia con los Art. 40 y 41 de la referida ley, la acción deviene en improcedente.

- 28.** Entonces se verifica que los jueces de la Sala cumplieron con su obligación de analizar y pronunciarse sobre los derechos alegados a partir de los presupuestos fácticos del caso en concreto, aplicando la normativa que regula el ámbito y la procedencia de la acción de protección; después de descartar la existencia de la vulneración de derechos, resolvió la improcedencia de la acción por la existencia de otra vía de reclamación adecuada y eficaz.
- 29.** En suma, frente a los cargos alegados en la demanda, esta Corte considera que los jueces de la Sala cumplieron con su deber de brindar certeza sobre las normas y procedimientos establecidos previamente en el marco normativo de una garantía jurisdiccional, de modo que no existió vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

VI. Decisión

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

- 1.Desestimar** la acción extraordinaria de protección No. **1149-17-EP**.
- 2.Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 3.**Notifíquese, cúmplase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

**SENTENCIA No. 1149-17-EP/22****VOTO CONCURRENTENTE****Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones mayoritarias de esta Corte Constitucional, y con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”), presento el siguiente voto concurrente a la sentencia 1149-17-EP/22, emitida por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria de 21 de diciembre de 2022.
2. Coincido con la decisión adoptada en la sentencia mediante la cual se desestima la acción extraordinaria de protección presentada por la accionante. Por lo tanto, el objeto de este voto se limita a discrepar con el planteamiento del problema jurídico, dado que considero que el cargo esgrimido por la accionante debió haber sido tratado mediante el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. El cargo elevado por la accionante consistía en que, en la resolución de su acción de protección, los jueces constitucionales se limitaron a señalar que la impugnación versaba solamente sobre actos de mera legalidad. De esta manera, la sentencia de mayoría consideró que era procedente verificar si los jueces “*cumplieron con su obligación de analizar y pronunciarse sobre la violación de derechos, y sólo en el evento de no constatar la existencia de una vulneración, determinar la existencia de otra vía de reclamación*”. Dicho cargo fue analizado desde una presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica.
4. Al respecto, considero que la obligación que tienen los jueces que conocen garantías jurisdiccionales de pronunciarse sobre la posible vulneración de derechos, previo a señalar otras vías de reclamación, está ligado al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
5. En la sentencia 1158-17-EP/21, basada en las sentencias 001-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19, esta Corte indicó que, en garantías jurisdiccionales, la jurisprudencia de la Corte ha establecido que:

103.1. En materia de acción de protección, los jueces “deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derecho constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [...] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”. Lo que ha sido desarrollado por la jurisprudencia posterior en el sentido de que la motivación en garantías jurisdiccionales incluye la obligación de “realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.

6. Dicho análisis ha sido replicado en la jurisprudencia reciente de la Corte, como es la sentencia 2376-17-EP/22, en la cual el Pleno de este Organismo encontró una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al comprobar que los jueces constitucionales que resolvieron la acción de protección, no se habían pronunciado sobre la presunta vulneración de derechos:

La jurisprudencia de esta Corte ha determinado el rol de los jueces en materia de acción de protección; al respecto, se ha señalado que en las decisiones judiciales se deberá realizar un análisis profundo de la real existencia de la vulneración de un derecho constitucional y sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto y, solamente cuando no se encuentre una vulneración, se podrá determinar la vía idónea y eficaz para resolver el asunto en controversia.¹

7. Considero que es importante que la Corte Constitucional mantenga una coherencia en el análisis de los cargos y en la línea jurisprudencial que ha establecido durante los últimos años, especialmente en relación con cargos repetitivos que se observan en la resolución de garantías jurisdiccionales, tales como la falta de pronunciamiento por parte de los jueces constitucionales con respecto a la presunta vulneración de derechos.
8. La identificación clara y precisa de que dicha falla configuraría una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación permite no solo que la ciudadanía en general conozca el contenido de los derechos que le asisten en procesos de garantías jurisdiccionales, sino que también establece parámetros específicos para que los jueces que conocen dichas garantías, puedan impartir justicia constitucional en estricto apego a la Constitución.
9. Por lo anterior, una alternativa para la resolución del caso concreto, a mi criterio, era abordar el cargo desde el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la cual esta Corte ha señalado que incluye, en garantías jurisdiccionales, la verificación de que no se haya vulnerado un derecho constitucional previo a señalar la posibilidad de efectuar la impugnación mediante otras vías de la justicia ordinaria.



Firmado electrónicamente por:
**XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES**

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 1149-17-EP fue presentado en

¹ Corte Constitucional. Sentencia 2376-17-EP/22 de 16 de noviembre de 2022, párr. 35. Este análisis también se realizó por esta Corte en las sentencias: 389-17-EP/22, 1499-17-EP/22, y 3242-17-EP/22, entre otras.

Secretaría General el 03 de enero de 2023, mediante correo electrónico a las 19:01; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 1149-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que anteceden fueron suscritos el día miércoles once de enero 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



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

JLE/FA/PC

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.