

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

639-18-EP/22 En el Caso No. 639-18-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección N°. 639-18-EP .....	2
1083-18-EP/22 En el Caso No. 1083-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N°. 1083-18-EP .....	15
1165-19-EP/22 En el Caso No. 1165-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1165-19-EP .....	29
801-20-EP/22 En el Caso No. 801-20-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 801-20-EP .....	42
78-16-AN/22 En el Caso No. 78-16-AN Desestímense las pretensiones de la demanda en el caso N° 78-16-AN .....	55



**Sentencia No. 639-18-EP/22**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 02 de noviembre de 2022

**CASO No. 639-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 639-18-EP/22**

**Tema:** En esta sentencia se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la compañía ADMIHOTEL CÍA. LTDA. contra la sentencia de 18 de enero de 2018, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el marco del proceso signado con el N°. 17751-2016-0406. La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción y declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al evidenciar que la sentencia impugnada incurre en el vicio de incongruencia frente a las partes por acción.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 22 de noviembre de 2012, la compañía ADMIHOTEL CÍA. LTDA., representada por su gerente general Jorge Gustavo Castro Cueva (“**ADMIHOTEL**”), presentó una demanda de impugnación contra la Directora Regional Norte del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”).<sup>1</sup> El proceso se signó con el N°. 17504-2012-0121.
2. En decisión de mayoría de 5 de mayo de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, declaró de oficio el abandono de la causa.<sup>2</sup> ADMIHOTEL interpuso recurso de aclaración, el cual fue negado mediante auto de 10 de mayo de 2016.

<sup>1</sup> ADMIHOTEL impugnó la resolución N°. 117012012RREC035744 de 23 de octubre de 2012 emitida por la Directora Regional Norte del SRI, que negó el reclamo administrativo de impugnación que presentó contra las liquidaciones de pago N°. 1720120200136 y 1720120200146, por diferencias en la declaración del Impuesto a los Consumos Especiales de marzo a diciembre del año 2009 y de enero a diciembre del año 2010, respectivamente. La cuantía se fijó en USD 2 817 806,62.

<sup>2</sup> En lo principal, el Tribunal declaró el abandono de conformidad con lo establecido en la disposición final segunda del Código Orgánico General de Procesos y en los artículos 245 y 246 de la norma *ibídem*, en concordancia con la Resolución N°. 7-2015 de la Corte Nacional de Justicia. Específicamente, señaló que a fojas 705 consta la última actividad procesal recaída en una gestión útil para dar curso progresivo a los autos que, a su criterio, consiste en una providencia dictada y notificada el 25 de septiembre de 2015 que agrega al proceso una razón actuarial y corre traslado al SRI con el escrito de ADMIHOTEL de 11 de septiembre de 2015, en el que solicita continuar con la tramitación de la causa. El Tribunal refirió que, desde la emisión de esta providencia, transcurrieron 145 días hábiles hasta que, el 15 de marzo de 2016, ADMIHOTEL solicitó nuevamente que se continúe con la tramitación de la causa. El voto salvado discrepó con este criterio, esgrimiendo que la causa se encontraba concluida y que únicamente restaba dictar sentencia, pues se habían incorporado y evacuado todas las pruebas solicitadas por las partes.

3. Inconforme, ADMIHOTEL interpuso recurso de casación contra el auto de 5 de mayo de 2016.<sup>3</sup> En sentencia de mayoría dictada el 18 de enero de 2018, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”) resolvió no casar la decisión impugnada.<sup>4</sup>
4. Frente a lo resuelto, ADMIHOTEL interpuso recursos de aclaración y ampliación. En auto de 6 de febrero de 2018, la Sala resolvió rechazarlos.

## 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 28 de febrero de 2018, ADMIHOTEL (o "**compañía accionante**") presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 18 de enero de 2018 ("**sentencia impugnada**").
6. El 12 de julio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa.<sup>5</sup>
7. Tras una nueva conformación de este Organismo, la causa *in examine* fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
8. El 28 de enero, 25 de agosto y 1 de octubre de 2020; 6 de mayo de 2021; y, 7 de septiembre de 2022, la compañía accionante solicitó la resolución de la causa.
9. El 4 de octubre de 2022, el juez sustanciador avocó conocimiento y dispuso que se corra traslado a la judicatura accionada, a fin de que se pronuncie a través de un informe motivado de descargo. La Sala no remitió lo requerido.

## II. Competencia

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

---

<sup>3</sup> En esta instancia, la causa se signó con el N°. 17751-2016-0406.

<sup>4</sup> La Sala señaló que ADMIHOTEL pretendía que se valoren nuevamente los actos procesales que fueron tomados en cuenta para la declaratoria de abandono, lo que era improcedente bajo la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. Posteriormente, citó el artículo 248 del Código Orgánico General de Procesos, previo a concluir que dicha norma “*condicionaría a que en materia casacional, el control de legalidad también se circunscriba a errores de cómputo para la configuración del abandono*”. En consecuencia, desestimó el recurso y no casó la decisión recurrida.

<sup>5</sup> La Sala de Admisión estuvo conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaíza.

### III. Alegaciones de los sujetos procesales

#### 3.1. De la compañía accionante

11. La compañía accionante considera que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales: (i) al debido proceso en la garantía de la motivación; (ii) a la tutela judicial efectiva; y, (iii) a la seguridad jurídica.

12. Respecto al debido proceso en la garantía de la motivación, ADMIHOTEL esgrime que:

*[La Sala] realiza una serie de transcripciones que en nada abonan a fundamentar conforme lo requiere el derecho constitucional antes citado, es decir, a explicar de manera clara y precisa las razones por las cuales estima que la conclusión a la que llega la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 1 con sede en Quito al decretar el abandono de la causa, es ajustada a derecho.*

13. En similar sentido, arguye que la sentencia impugnada no es razonable, lógica ni comprensible, conforme la siguiente argumentación:

*[...] lo menos que se esperaría es que explique claramente al justiciable por qué la decisión de declarar el abandono por parte del tribunal de instancia era adecuada, pues limitarse a transcribir lo que dijo este tribunal sin analizar a cabalidad los cargos expuestos por el recurrente en el recurso de casación no constituye motivar.*

*[...] es obligación de todo tribunal de casación analizar todos y cada uno de los cargos expuestos por el casacionista, no solo transcribiéndolos, sino confrontándolos con las normas que se invocan como infringidas y la interpretación o aplicación que haya efectuado el tribunal de instancia de esas normas.*

14. Sobre la tutela judicial efectiva, ADMIHOTEL manifiesta:

*En este caso, a mi representada se le conculcó su derecho a la tutela efectiva en dos vertientes: derecho de libre acceso a la justicia —lo que implica evitar interpretaciones restrictivas y que vayan en contra del principio pro actione—, y derecho a una tutela efectiva, expedita e imparcial, que se manifiesta como lo ha dicho la jurisprudencia de la Corte Constitucional [se ha omitido una referencia a pie de página] en el deber de los operadores jurídicos de realizar una labor diligente para proteger los derechos de las personas, sin sesgos ni prerrogativas a favor de ninguna de las partes.*

15. Con relación a lo primero, i.e. libre acceso a la justicia, refiere que:

*Una interpretación indebida del abandono, a través de la omisión de sus elementos esenciales —en este caso, la calificación de lo que constituye una "gestión útil" para dar curso al proceso—, termina provocando un grave efecto: se niega a mi representada el acceso a la justicia, porque una vez decretado el abandono en la primera —o en este caso única instancia—, NO PODRÁ INTERPONERSE NUEVA DEMANDA [...]. El tribunal de casación crea una situación procesal inexistente (abandono), y ello solo se logra cuando se omite intencionalmente calificar la actuación del propio tribunal de*

*instancia, que no dio curso a la principal obligación de todo tribunal: dictar sentencia y resolver el asunto de fondo.*

16. En relación con lo segundo, *i.e.* tutela judicial efectiva, indica que se verifica un “sesgo o prerrogativa” a favor de la Administración Tributaria, toda vez que al omitir calificar qué es una “gestión útil”, la Sala evitó pronunciarse sobre el abandono “*que, al ser declarado indebidamente por el tribunal de instancia, terminó favoreciendo la posición del SRI, porque mi representada ya no puede volver a proponer la demanda*”. Así, insiste en que la Sala “*no brindó condiciones igualitarias a las partes*”.
17. Finalmente, respecto a la seguridad jurídica, la compañía accionante sostiene que este derecho implica “*la certeza de que las normas jurídicas se cumplirán y que las autoridades públicas las interpretarán y aplicarán su cumplimiento de manera uniforme y clara para todas las personas, para asegurar al destinatario que recibirá un trato igual, sin discriminación ni aplicación de condiciones que sean imposibles de establecer con antelación*”. En ese sentido, considera que la “*falta de motivación razonable*” le impidió anticipar la conducta del tribunal de casación, pues este omitió su deber constitucional de realizar el control de legalidad de la decisión recurrida, conforme el artículo 184 de la CRE.<sup>6</sup>
18. Con base en los argumentos expuestos, solicita que: (i) se acepte la acción; (ii) se declare la vulneración de derechos; y, (iii) como medida de reparación integral, pretende que se deje sin efecto la sentencia impugnada y se disponga que otra conformación de la Sala resuelva el recurso de casación.

### **3.2. De la judicatura accionada**

19. La autoridad judicial accionada no remitió su informe de descargo, a pesar de haber sido debidamente notificada el 4 de octubre de 2022.

## **IV. Análisis**

### **4.1. Planteamiento del problema jurídico**

20. Conforme se desprende de los párrafos 12 a 16 *supra*, la compañía accionante refiere una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y a la tutela judicial efectiva bajo el mismo argumento, *i.e.* que la sentencia impugnada no analiza “*todos y cada uno*” de los cargos casacionales ni los confronta “*con las normas que se invocan como infringidas y la interpretación o aplicación que haya efectuado el tribunal de instancia de esas normas*”, así como que omite pronunciarse sobre qué constituye una “*gestión útil*” y si el abandono fue “*declarado indebidamente*” o no por parte del Tribunal de instancia. En tal sentido, “*el cargo apunta a la presencia de algún*

---

<sup>6</sup> Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N°. 449 de 20 de octubre de 2008. “Art. 184.- Serán funciones de la Corte Nacional de Justicia, además de las determinadas en la ley, las siguientes:  
1. Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley”.

*vicio motivacional en la argumentación*<sup>7</sup>, específicamente, al de incongruencia frente a las partes, pues acusa a la referida decisión de no haber contestado los cargos casacionales propuestos, puntualmente, de no pronunciarse sobre qué constituye una gestión útil y si la declaratoria de abandono dictada por el inferior se encontraba ajustada a derecho. Por tanto, conforme los principios de eficiencia y economía argumentativa, se planteará un único problema jurídico a través del primero de estos derechos.<sup>8</sup>

21. Ahora bien, esta Corte evidencia que la compañía accionante sostiene que la “*falta de motivación razonable*” de la sentencia impugnada le impidió anticipar la conducta del tribunal de casación, ya que este habría omitido su deber constitucional de realizar el control de legalidad de la decisión recurrida, vulnerando como resultado la seguridad jurídica (*ver* párrafo 17 *supra*). Toda vez que dicha argumentación no demuestra por qué la omisión acusada vulneró la seguridad jurídica de forma directa e inmediata y, al contrario, se basa en una presunta falta de motivación, esta Magistratura no formulará un problema jurídico independiente.
22. En virtud de las consideraciones referidas, la Corte Constitucional se plantea el siguiente problema jurídico:

**4.2. ¿La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes?**

23. El artículo 76 numeral 7, letra l) de la Constitución prescribe:

*Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.*

24. En esta línea, la Corte Constitucional estableció en la sentencia N°. 1158-17-EP/21 que:

*[...] el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.*<sup>9</sup>

25. La fundamentación fáctica requiere “*una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso*”.<sup>10</sup> En el escenario particular de las sentencias dictadas en casación, esta corresponde “*a la exposición del contenido o de los elementos relevantes*

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 72.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 122: “*Por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en los análisis y para dotar de un contenido específico claro a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma*”.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, párr. 61.2.

de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos”,<sup>11</sup> salvo que la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia haya realizado un análisis de mérito, en cuyo caso la fundamentación fáctica se verifica también con los hechos probados dentro del proceso.<sup>12</sup>

26. Mientras que, la fundamentación normativa es suficiente de “contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”.<sup>13</sup>
27. Dicho esto, existen situaciones en las que *prima facie* una fundamentación fáctica y normativa pueden aparentar suficiencia; no obstante, una de ellas podría ser inexistente al estar afectada por un vicio motivacional. Como se evidencia de los párrafos 12 a 16 *supra*, la compañía accionante señala que la Sala no se pronunció sobre los cargos que fundamentaron su recurso y, específicamente, que omitió pronunciarse sobre qué constituye una “gestión útil” y si el abandono fue “declarado indebidamente” o no por parte del Tribunal de instancia. Por tanto, acusa a la referida decisión de incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes.
28. Respecto a este vicio en particular, la Corte Constitucional ha manifestado que:

*Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones [...] generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho) (Énfasis añadido).*<sup>14</sup>

29. La incongruencia frente a las partes puede darse por omisión o por acción. La primera se configura cuando no se contestan cargos relevantes de las partes; mientras que, la segunda ocurre cuando el juzgador contesta los argumentos relevantes mediante tergiversaciones, de tal forma que efectivamente no los contesta.<sup>15</sup> Por tanto, corresponde a esta Corte verificar si el referido cargo al que presuntamente no se dio respuesta era un argumento relevante<sup>16</sup> y, de serlo, si existió o no un pronunciamiento al respecto.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 442-17-EP/22 de 28 de abril de 2022, párr. 23.

<sup>12</sup> *Ibíd.*

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

<sup>14</sup> *Ibíd.*, párr. 86.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, párr. 89.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 87: “La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes [se ha omitido una referencia a pie de página], es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador”.

30. De la revisión de la causa *in examine*, se evidencia que el recurso de casación de ADMIHOTEL se admitió exclusivamente por los cargos de aplicación indebida de los artículos 245 y 246 del COGEP, así como del artículo 3 de la Resolución N°. 7-2015 de la Corte Nacional de Justicia<sup>17</sup>, al amparo de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación.<sup>18</sup>
31. En la sección de antecedentes de la sentencia impugnada se detallan los cargos del recurso de casación, señalando la Sala que el casacionista – ADMIHOTEL – fundamentó su recurso en los cargos referidos en el párrafo *ut supra*, pues consideró que el abandono fue indebidamente declarado, al no diferenciar el Tribunal *a quo* entre una providencia que recae en una gestión útil y aquella que no. Incluso, se evidencia que la Sala transcribe el cargo del casacionista. En lo medular, la compañía accionante sostuvo lo siguiente:

*[...] la última providencia emitida por el Tribunal juzgador, respecto a la última actuación útil para dar prosecución a la causa, data del 10 de febrero de 2014, a través de la cual, los Jueces agregan al proceso las observaciones a los informes periciales ampliatorios, señalando que su contenido será considerado en el momento procesal oportuno... Con la referida actuación procesal, se incorporan las últimas diligencias probatorias solicitadas por las partes, quedando por consiguiente la causa en estado de resolución, correspondiendo a los Jueces administrar justicia [...]. En el caso que nos ocupa, el Tribunal Juzgador, aplicando indebidamente lo dispuesto en el Art. 245 del COGEP y el Art. 3 de la Resolución N°. 07-2015, toma en consideración para efectos de declarar el abandono, la providencia emitida el 25 de septiembre de 2015... Nótese señores Magistrados que esta providencia es de mero trámite, ya que tuvo por objeto cumplir con la ejecución de la observación de omisión de rúbrica y ordenar la notificación a la otra*

<sup>17</sup> Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial Suplemento N°. 506 de 22 de mayo de 2015. “**Art. 245.-Procedencia.-**La o el juzgador declarará el abandono del proceso en primera instancia, segunda instancia o casación cuando todas las partes que figuran en el proceso hayan cesado en su prosecución durante el plazo de seis meses contados desde el día siguiente de la notificación **de la última providencia dictada y recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos** o desde el día siguiente al de la actuación procesal ordenada en dicha providencia. Este plazo se contará conforme al artículo 33 del Código Civil.

*No se podrá declarar el abandono, transcurrido el plazo fijado en el inciso anterior, cuando se encuentre pendiente el despacho de escritos por parte del juzgador” (Énfasis añadido).*

“**Art. 246.-Cómputo del término para el abandono.** El término para el abandono contará desde el día siguiente de la última notificación de la última providencia dictada o si es el caso, desde el día siguiente al de la última actuación procesal”.

Corte Nacional de Justicia. Resolución N°. 07-2015: Abandono de los procesos en materias no penales. Registro Oficial N°. 539 de 9 de julio de 2015.

“**Art 3.-** Para la declaración del abandono, en cada caso, **la o el juzgador contará el término tomando en cuenta el contexto de los artículos 245 y 246 del COGEP, esto es, a partir de la notificación de la última providencia recaída en alguna gestión o actuación procesal, útiles para dar curso al proceso.** El término previsto en el inciso anterior se aplicará para aquellas providencias emitidas o actuaciones procesales realizadas con posterioridad a la fecha en que entró en vigencia el COGEP” (Énfasis añadido).

<sup>18</sup> Ley de Casación. Registro Oficial Suplemento N°. 299 de 24 de marzo de 2004. “**Artículo 3.- CAUSALES.-** El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: 2da. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente”.

*parte con la copia del escrito presentado por el Actor. Por lo tanto, sobre la referida providencia no cabe aplicar la norma del abandono; el error del Tribunal Juzgador es valorar la referida providencia como la última emitida respecto a una gestión o actuación útil (Énfasis añadido).*<sup>19</sup>

32. Esta Corte considera que dicha argumentación es relevante, toda vez que apuntaba a que el problema jurídico se resuelva de forma opuesta o, en otras palabras, buscaba que se deje sin efecto el auto que declaró de oficio el abandono. Ello, pues a criterio de la compañía accionante, el Tribunal *a quo* aplicó indebidamente los artículos 245 y 246 del COGEP, así como el artículo 3 de la Resolución N°. 7-2015 de la Corte Nacional de Justicia, al interpretar de forma errada qué es una gestión útil, requisito *sine qua non* previsto en la normativa presuntamente infringida para declarar el abandono, pues la misma prevé que la falta de impulso procesal debe contarse desde el día siguiente a la notificación de la última providencia dictada y recaída en una gestión de este tipo.
33. En consecuencia, corresponde dilucidar si la Sala dio respuesta a este argumento relevante. De la revisión de la sentencia impugnada, se desprende que en la sección II, se determina como problema jurídico a resolver el siguiente: “¿La sentencia del Tribunal *A quo* incurre en la causal segunda del art. 3 de la Ley de Casación, al supuestamente existir aplicación indebida de los arts. 245 y 246 del Código Orgánico General de Procesos, y del art. 3 de la Resolución N°. 07-2015 de la Corte Nacional de Justicia, disposiciones relacionadas con el instituto del abandono?”<sup>20</sup>
34. Posteriormente, en la sección III de la decisión, la Sala hace alusión a los principios de legalidad y trascendencia, esgrimiendo que estos orientan el análisis de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. Así, señala que los artículos 245 y 246 del COGEP, al igual que el artículo 3 de la Resolución N°. 7-2015 de la Corte Nacional de Justicia – acusados como infringidos – son normas procesales que establecen “*aspectos formales relacionadas [sic] con una de las formas de conclusión del proceso, de tal suerte que regulan las condiciones y plazos para que opere la institución del abandono*”<sup>21</sup> En tal virtud, determina que estas podrían ser sujetas al control de legalidad, “*por lo que resta someterlas a los principios que orientan la causal acusada*”<sup>22</sup> Al respecto, indica:

*En consecuencia en [sic] tratándose de los [artículos] 245 y 246 del Código Orgánico General de Procesos, y art. 3 de la Resolución N°. 07-2015 de la Corte Nacional de Justicia, en los mismos se identifica plenamente el principio de trascendencia, al contener disposiciones relacionadas con la configuración del instituto del abandono, las cuales de conformarse, podrían de manera drástica conllevar a la finalización de la causa; en otro orden, en lo relativo a la especificidad, dichas disposiciones denunciadas no formaban parte de las solemnidades sustanciales contempladas en el art. 346 del Código de Procedimiento Civil, más [sic] de conformidad con el segundo inciso del art. 271 del Código Tributario el abandono es un incidente que debe resolverse no en*

<sup>19</sup> F. 23 v., expediente Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

<sup>20</sup> *Ibíd.*, F. 25 v.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, F. 28.

<sup>22</sup> *Ibíd.*

*sentencia, sino en previo y especial pronunciamiento, por tal motivo adquiere un particular tratamiento con efectos normativos autónomos, cuya verificación influiría dramáticamente en la decisión de la causa, por tal razón es procedente el estudio de dichas normas y del caso propuesto a la luz de la causal segunda del art. 3 de la Ley de Casación” (Énfasis añadido).<sup>23</sup>*

35. Una vez establecido lo anterior, la Sala indica que debe determinar lo que el auto impugnado resolvió “*respecto a las normas denunciadas*”<sup>24</sup>, transcribiendo el contenido de esta decisión. Luego, arguye que las normas denunciadas como infringidas debían ser aplicadas, en “*términos de temporalidad*”<sup>25</sup>, al caso *sub judice*, toda vez que cuando se declaró de oficio el abandono, el régimen aplicable a esta figura era aquel previsto en el COGEP.
36. Finalmente, previo a resolver no casar la decisión recurrida, la Sala concluye lo siguiente:

*Ahora bien, del planteamiento y fundamentación del recurso de casación se constata que la propuesta de fondo del legitimario es que este Tribunal califique y valore nuevamente los actos procesales que fueron tomados en cuenta para la declaratoria del abandono, lo cual es un despropósito en el presente caso en honra a la causal segunda propuesta, en atención a que el control de legalidad en base a la mentada causal y cargos propuestos se dirigiría a verificar si las normas procesales aludidas debían o no aplicarse a las circunstancias del caso, quedando al menos técnicamente la valoración de los actos sobre los que se aplicaron las referidas normas, a la lupa de otras causales del régimen casacional siempre que permitan hacer un control de justicia y no solo de legalidad de las normas sustantivas o formales supuestamente infringidas; sin embargo en relación del [sic] instituto del abandono las disposiciones del Código General de Procesos trae[n] la siguiente circunstancia en el inciso segundo del art. 248 de manera expresa: ‘El auto interlocutorio que declare el abandono podrá ser impugnado siempre que se justifique exclusivamente, en un error de cómputo’, lo que condicionaría a que en materia casacional, el control de legalidad también se circunscriba a errores de cómputo para la configuración del abandono. Por lo expresado en líneas anteriores esta Sala Especializada considera que no se configura la casual [sic] segunda del Art. 3 de la Ley de Casación alegada por el recurrente.<sup>26</sup>*

37. Del contenido de la sentencia impugnada, se desprende lo siguiente: (i) ADMIHOTEL sostuvo la aplicación indebida de los artículos 245 y 246 del COGEP, así como del artículo 3 de la Resolución N°. 7-2015 de la Corte Nacional de Justicia, al amparo de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación; (ii) la compañía accionante propuso como argumento relevante que la aplicación indebida de dichas normas resultó en que se declare el abandono, al considerar erróneamente el Tribunal *a quo* que la providencia de 25 de septiembre de 2015 recaía en una “*gestión útil*”, requisito *sine qua non* previsto en la normativa presuntamente infringida para que proceda esta figura (*ver* párrafo 32 *supra*); (iii) se planteó como problema jurídico a resolver si la decisión recurrida incurría

<sup>23</sup> *Ibíd.*, F. 28 v. a 29.

<sup>24</sup> *Ibíd.*, F. 29.

<sup>25</sup> *Ibíd.*, F. 30.

<sup>26</sup> *Ibíd.*, F. 31 y 31 v.

en la causal alegada por el casacionista o no, *i.e.* si se aplicaron indebidamente las normas acusadas por el casacionista; (iv) la Sala determinó que estas normas eran de carácter procesal, por tanto, podrían ser sujetas al control de legalidad que se realiza en el marco de la causal *in examine*; (v) en ese orden de ideas, la Sala estimó que las normas estudiadas cumplían con los principios de legalidad y trascendencia, motivo por el que era procedente su estudio, así como “*del caso propuesto a la luz de la causal segunda del art. 3 de la Ley de Casación*”.

38. En tal virtud, (vi) la Sala se refirió al auto recurrido y determinó que las normas denunciadas como infringidas debían ser aplicadas, en “*términos de temporalidad*”, al caso *sub judice*; (vii) posteriormente, esgrimió que ADMIHOTEL pretendía que la Sala “*califique y valore nuevamente los actos procesales que fueron tomados en cuenta para la declaratoria del abandono*”, cuando el análisis de la causal segunda implica “*verificar si las normas procesales aludidas debían o no aplicarse a las circunstancias del caso*”; y, (viii) finalmente, señaló que el artículo 248 del COGEP “*condicionaría a que en materia casacional, el control de legalidad también se circunscriba a errores de cómputo para la configuración del abandono*”. Por tanto, desestimó el recurso y resolvió no casar la decisión recurrida.
39. Si bien, *prima facie*, es posible identificar una respuesta al cargo casacional de ADMIHOTEL, *i.e.* la Sala sí se pronunció respecto a la aplicación indebida de las normas presuntamente infringidas al señalar que estas eran aplicables por estar vigentes, es posible evidenciar que la autoridad judicial accionada no se pronunció sobre el argumento relevante propuesto por la compañía accionante (*ver* los párrafos 32 y 37 *ii. supra*), pues no analizó si el Tribunal *a quo* incurrió en el vicio acusado al interpretar de forma errada **qué es una gestión útil**, requisito *sine qua non* previsto en las normas “*infringidas*” para declarar el abandono (*ver* párrafo 32 *supra*).
40. Al contrario, y a pesar de señalar que la verificación de la causal segunda “*influiría dramáticamente en la decisión de la causa, por tal razón es procedente el estudio de dichas normas [acusadas como infringidas] y del caso propuesto a la luz de la causal segunda del art. 3 de la Ley de Casación*” (Énfasis añadido), la Sala se limitó a indicar que la compañía accionante pretendía que “*califique y valore nuevamente los actos procesales que fueron tomados en cuenta para la declaratoria del abandono*”, así como que el artículo 248 del COGEP “*condicionaría a que en materia casacional, el control de legalidad también se circunscriba a errores de cómputo para la configuración del abandono*”, cuando este artículo no fue acusado por el casacionista. Por tanto, esta Corte evidencia que la Sala incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes por acción, al tergiversar el cargo relevante propuesto por la compañía accionante, de tal forma que efectivamente no lo contestó. Es decir, la Sala desvió o alteró el debate, a fin de no pronunciarse respecto a la aplicación indebida acusada, la cual resultó, a criterio de ADMIHOTEL, en el erróneo entendimiento del Tribunal *a quo* sobre qué constituye una gestión útil. Ello es precisamente lo que la compañía accionante pretendía que la Sala dilucide.

41. Con base en lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia impugnada incurre en el vicio de incongruencia frente a las partes por acción. En consecuencia, se declara que la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de ADMIHOTEL.

## 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. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección N°. 639-18-EP.
2. Declarar que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante.
3. Disponer, como medidas de reparación integral:
  - i. **Dejar sin efecto** la sentencia de 18 de enero de 2018 emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
  - ii. **Ordenar** que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de casación propuesto por la compañía accionante.
  - iii. **Disponer** la devolución del expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que se cumpla con la medida dispuesta *ut supra*.
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 ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

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



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

063918EP-4da05



**Caso Nro. 0639-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



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



**Sentencia No. 1083-18-EP/22**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 02 de noviembre de 2022

**CASO No. 1083-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 1083-18-EP/22**

**Tema:** En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Jefferson Franklin Gallardo León, en calidad de Director Provincial del Guayas-Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social contra las sentencias de 11 de abril de 2017 y 30 de noviembre de 2017 dictadas por la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, respectivamente, dentro de la acción de protección N°. 09209-2017-01274. Se concluye que las autoridades judiciales no violaron los derechos a la seguridad jurídica, ni al debido proceso en la garantía a la motivación.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 16 de marzo de 2017, la señora Sonia Ángela Cedeño Gómez presentó una acción de protección con medida cautelar<sup>1</sup> contra la directora general del Instituto Ecuatoriano de

<sup>1</sup> En el mes de mayo de 2012, la señora Sonia Ángela Cedeño Gómez ingresó al Hospital Teodoro Maldonado Carbo y le practicaron un parto por cesárea. Después de la operación presentó una “*secuela neurológica irreversible posterior a una encefalopatía hipóxica secundaria a complicaciones de una cirugía ginecológica*”. Permaneció 15 días inconsciente; posteriormente, le dieron de alta y le diagnosticaron un déficit intelectual psicomotor del 75%, por lo que necesitaría de “*un familiar o una persona para que le ayude para el resto de su vida o durante el tiempo que permanezca en ese estado*”. El IESS se comprometió a otorgar el tratamiento médico respectivo a la señora. A pesar de ello, al presuntamente incumplir dicho compromiso, la Defensoría del Pueblo, mediante resolución de 20 de noviembre de 2015, exhortó a los representantes legales del IESS, para que cumplan con su compromiso de otorgar el tratamiento médico respectivo a la señora Sonia Cedeño Gómez del modo que lo requiera, de manera, ambulatoria, por emergencia y/o internándola hasta que recupere su salud y la total rehabilitación, aún si su actual patrono la cesara en sus funciones. A pesar de ello, en la demanda de acción de protección, la señora Sonia Ángela Cedeño Gómez alegó que el IESS no le garantizó atención médica e integral. En consecuencia, solicitó como medida cautelar que se otorgue de inmediato “*atención médica integral para que la paciente continúe con el tratamiento que incluya atención médica, rehabilitación, fisioterapia, medicina, psicológica y neurológica que amerite, así como le proporcionen medicamentos, insumos que se requiera; así como que se le garantice el transporte desde su domicilio hasta las Unidades Médicas o sitios para su atención integral*”. Como pretensión de la demanda de acción de protección, solicitó que se le otorgue una pensión por discapacidad de conformidad con el artículo 84 de la Ley Orgánica de

Seguridad Social (“**IESS**”), directora provincial del IESS-Guayas, el gerente general del Hospital Dr. Teodoro Maldonado Carbo del IESS y el procurador general del Estado.<sup>2</sup> El proceso fue signado con el N°. 09209-2017-01274.

2. En sentencia de 11 de abril de 2017, la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”), ordenó mediante sentencia escrita (i) “*declarar la violación de derechos constitucionales, como a la salud*”, por parte del IESS; y, (ii) admitir la acción de protección, “*dejando establecido la no repetición como criterio de reparación disponiendo que el IESS cumpla de forma inmediata dejando sin efecto el servicio de transporte, con la atención médica, de internamiento hospitalario, medicina y rehabilitación integral de la accionante*” (sic). Ante esta decisión, la actora interpuso recursos de aclaración y ampliación.
3. En auto de 24 mayo de 2017, la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas denegó los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por la señora Sonia Ángela Cedeño Gómez.
4. En contra de la sentencia de primera instancia, el IESS y la señora Sonia Ángela Cedeño Gómez interpusieron recurso de apelación, respectivamente.<sup>3</sup> El 30 de noviembre de 2017, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (o “**Sala**”) resolvió: (i) aceptar el recurso de apelación de la parte actora; (ii) reformar la sentencia subida en grado; (iii) negar el recurso de apelación de la legitimada pasiva; y, (iv) declarar la vulneración “*a los derechos constitucionales como a la salud previstos en los artículos 32, 362 y 363, numeral 5 de la Constitución*”. Como medida de reparación integral dispuso que el IESS “*cumpla de forma inmediata con el servicio de transporte, con la atención médica, de internamiento hospitalario, medicina y rehabilitación integral de la accionante, según Oficio No. 122021101-2288 TR-305316, de fecha 18 de septiembre del 2013, suscrito por la Directora Administrativa y que obra de fs. 9 del expediente [y que] inicie los procedimientos que la Ley demanda para que de conformidad con lo dispuesto en el Art. 84 de la ley Orgánica de Discapacidades,*

---

Discapacidades, que el IESS le pida disculpas públicas y que se le entregue una reparación económica por el daño y el perjuicio producido.

<sup>2</sup> En su demanda consideró vulnerado sus derechos a la salud, a la vida digna, a la seguridad social, a la integridad personal y a los principios de atención prioritaria y protección especial.

<sup>3</sup> El 29 de mayo de 2017, la actora interpuso recurso de apelación. En lo principal, alegó que se habrían vulnerado una serie de derechos como: salud, atención prioritaria, seguridad social, integridad personal, vida digna; no obstante, la sentencia de 11 de abril de 2017 se limitó a declarar la vulneración al derecho a la salud sin mencionar si los otros derechos fueron o no vulnerados. Recalcó la necesidad de que “*se especifique medidas claras y específicas de reparación integral*” y se establezca la garantía de no repetición. Además, estableció que la parte resolutive de la sentencia de primera instancia agrava la situación de la paciente “*quitándole el transporte*”, lo que a su criterio fue un error de la Unidad Judicial. En cambio, el IESS manifestó en su recurso que no compartía la decisión de primera instancia y al considerar que no se analizaron las pruebas aportadas en audiencia, interpuso el referido recurso.

*otorgue a la Señora SONIA ANGELA CEDEÑO GOMEZ la pensión por discapacidad*".<sup>4</sup>

## 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 20 de diciembre de 2017, el señor Jefferson Franklin Gallardo León, en calidad de Director Provincial del Guayas-IESS (“**entidad accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra las sentencias de 11 de abril de 2017 y 30 de noviembre de 2017 (“**sentencias impugnadas**”).
6. El 19 de junio de 2018, la Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaíza admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y fue sorteada para su sustanciación, por primera ocasión, el 4 de julio de 2018<sup>5</sup>.
7. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
8. El 4 de octubre de 2022, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

## II. Competencia

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

---

<sup>4</sup> El análisis de la Sala, en lo principal, fue el siguiente: “*En mérito de los recaudos procesales y de las alegaciones formuladas en la Audiencia Pública, se puede observar que la presunta negligencia médica que ocasiono que Sonia Cedeño Gómez quedara con una discapacidad intelectual y psicomotora de 75% efectivamente agrava la vulnerabilidad en la que se encuentra, ya que ello le impide su sustento de manera independiente en base al trabajo que venía realizando en situación de dependencia. Por lo tanto, no es dable que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al cual se encontraba afiliada la hoy legitimada Activa y bajo cuyo cuidado puso su salud, hoy no continúe con la prestación de los servicios de salud a los que ésta tiene derecho en calidad de afiliada y que por la presunta negligencia médica inclusive haya perdido su relación de dependencia laboral, ocasionándole la pérdida de su modo de subsistencia y el de su familia. Así, la falta de atención en salud ante la incapacidad ocasionada, constituye fuente de vulneración al derecho a la salud, a una vida digna, a la seguridad social, a la integridad personal y, a los principios de atención prioritaria y protección especial, alegados por la accionante; situación que genera la procedencia de la presente acción de protección, en observancia a lo prescrito en el numeral 1 del Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*” (sic).

<sup>5</sup> Fue sorteada al ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.

### III. Alegaciones de los sujetos procesales

#### 3.1. De la parte accionante

10. La entidad accionante considera que se han vulnerado los derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías a la motivación y a la defensa.
11. En primer lugar, respecto a la seguridad jurídica, la entidad accionante menciona que su apelación no fue considerada por la jueza de primera instancia; por lo que dicha autoridad no remitió el expediente a la Sala. En segundo lugar, indica que la sentencia de primera instancia vulnera el derecho a la seguridad jurídica ya que en la resolución oral se resolvió disposiciones distintas a las que se esgrimió en la sentencia escrita. Por otro lado, arguye que su apelación no fue considerada por la Sala, lo que vulneró la garantía a la defensa. Adicionalmente, indica que las sentencias impugnadas vulneran el derecho a la seguridad jurídica pues incumplen con la Ley de Seguridad Social y los requisitos de la resolución “C.D. 100”, en vista de que:

*los jueces aceptan la apelación de la parte actora y declaran la vulneración al derecho de la salud, cuando de autos consta que le IESS (sic), ha dado atención médica, servicio de ambulancia, medicinas a la hoy actora posterior a su despido por parte de su patrono, es decir cuando ya no estaba amparada por la Ley (...).*

12. Sobre la motivación, la entidad accionante indica que las sentencias impugnadas carecen de razonabilidad, lógica y comprensibilidad ya que: (i) no se encuentran fundamentadas “*en principios constitucionales*”; (ii) en la sentencia de primer nivel “*oralmente de dice (sic) una cosa clara y concisa y en la sentencia escrita se dictamina lo contrario*” (sic); mientras que en la sentencia de segunda instancia no se analizaron las pruebas presentadas por el IESS; y, (iii) no se explicó la pertinencia de las normas y se actuó contra norma expresa.
13. La entidad accionante menciona que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva ya que se “*obr[ó] contra norma expresa*”.
14. Por lo expuesto, la entidad accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados y se ordene su reparación.

#### 3.2. De la parte accionada

15. Esta Corte deja constancia que hasta la presente fecha las autoridades judiciales demandadas no presentaron su informe de descargo a pesar de haber sido debidamente notificadas.

#### IV. Análisis

16. En la acción extraordinaria de protección los *problemas jurídicos* surgen principalmente de los *cargos* formulados por la parte accionante en la demanda, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto o actos procesales objeto de la acción por considerarlo violatorio de un derecho constitucional.<sup>6</sup>
17. Teniendo en cuenta lo anterior, de los cargos anotados en los párrafos 11 a 13 *supra*, se observa que la entidad accionante esgrime tres alegaciones principales: (i) la presunta omisión de la Unidad Judicial respecto de la concesión del recurso de apelación interpuesto por el IESS; (ii) la supuesta contradicción entre la resolución oral y la sentencia escrita; y, (iii) la presunta falta de fundamentación en principios constitucionales y en la omisión de la explicación de la pertinencia de las normas aplicadas. Respecto a dichos cargos, se observa que, a pesar de que la entidad accionante esgrimió ciertos argumentos relacionándolos al derecho a la defensa, corresponde evaluar: (i) si la falta de actuación procesal de la Unidad Judicial vulneró el **derecho a la seguridad jurídica** de la entidad accionante por no haber concedido su recurso de apelación; (ii) si la sentencia de primera instancia vulneró el mismo derecho por una supuesta contradicción entre la resolución oral y escrita<sup>7</sup>; y (iii) si la sentencia de primera instancia viola el **derecho al debido proceso en la garantía a la motivación** por una supuesta falta de fundamentación en principios constitucionales y una falta de pertinencia de normas aplicadas.
18. Respecto a los argumentos relacionados con la sentencia de segunda instancia, la Corte Constitucional observa que comparten los fundamentos del punto (iii) -referido *ut supra*- por lo que, de la misma forma, se analizará si la sentencia de segunda instancia vulneró la garantía a la motivación por no contener una fundamentación normativa y fáctica suficiente -omisión de análisis de las pruebas- .<sup>8</sup> Ahora bien, después de evaluar los cargos de la entidad accionante respecto a los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la defensa, este Organismo descarta su análisis por falta de argumento claro y completo, pues dichas alegaciones no cuentan con una carga argumentativa suficiente para ser analizadas por la Corte pese a realizar un esfuerzo razonable<sup>9</sup>.

#### 4.1. Sentencia de segunda instancia

##### 4.1.1. ¿Vulneró la sentencia de segunda instancia la garantía a la motivación por insuficiencia fáctica -omisión de análisis de las pruebas- y normativa de la entidad accionante?

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>7</sup> Ello, con base en el principio *iura novit curia*.

<sup>8</sup> Respecto a este cargo, la sentencia N°. 1158-17-EP/21 en el párrafo 61.2 indicó que “*los jueces no motivan su sentencia si no se analizan pruebas*”, lo que correspondería a una falta de suficiencia fáctica.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

19. En el artículo 76, numeral 7, letra l de la CRE, garantiza el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación<sup>10</sup>. Al respecto, la Corte ha establecido que dicha garantía requiere una argumentación jurídica suficiente lo cual se configura cuando una sentencia cuenta con los siguientes elementos: “(i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos”<sup>11</sup>.
20. De conformidad con la sentencia N°. 1158-17-EP/21, “cuando un juez tiene que evaluar si un cargo de vulneración de la garantía de la motivación es procedente, debe enfocarse en la parte de la motivación, o sea, en la argumentación jurídica a la que específicamente se refiere el cargo esgrimido por la parte procesal”<sup>12</sup>.
21. En el caso *sub lite*, la entidad accionante se refiere a la suficiencia de la motivación – párr. 12 (i), (ii) y (iii) *supra*–, por lo que corresponde a este Organismo analizar si la sentencia de segunda instancia contiene una fundamentación fáctica (sobre antecedentes de hecho y su prueba) suficiente. En este orden de ideas, la Corte Constitucional, en la sentencia *ibidem*, ha establecido que los jueces motivan su sentencia cuando exponen los hechos, el acervo probatorio y analizan las pruebas aportadas.
22. De la revisión de la sentencia de segunda instancia se observa que esta se divide en siete considerandos. El primero versa sobre la competencia de la Sala<sup>13</sup>, el segundo sobre la validez del proceso<sup>14</sup>, el tercero señala las partes del proceso y el cuarto señala las pruebas y los alegatos de las partes procesales. Los considerandos cinco y seis contemplan la definición y el objeto de la acción de protección. En la séptima sección,

---

<sup>10</sup>Constitución de la República del Ecuador. “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

<sup>11</sup> En otras palabras: “la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”; mientras que, la fundamentación fáctica “debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 56.

<sup>13</sup>Fs. 78, expediente Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas. Fundamenta su competencia de la siguiente forma: “En atención al sorteo de Ley (fs. 7) esta Sala es competente para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto, conforme a lo prescrito en el inciso segundo del numeral tercero del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el numeral 8 del Art. 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y Art. 24 *ibídem*.”

<sup>14</sup> Fs. 78, expediente Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas. Analiza la validez del proceso de la siguiente forma: “A fs. 13 de esta instancia, compareció el Dr. Jefferson Gallardo León, en su calidad de Director del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del Guayas encargado, manifestando que con fecha 17 de abril de 2017 a las 11h26, su antecesora ha presentado recurso de Apelación, el cual no ha sido considerado por la Juez A-quo, dejando en Indefensión a su representada. (...)”. Véase párrafo 33 *infra*.

la Sala indica que “*En mérito de los recaudos procesales y alegaciones formuladas en la audiencia pública, reconoce que la señora*” Sonia Ángela Cedeño Gómez fue diagnosticada con una encefalopatía isquémica hipóxica, como consecuencia de ingresar a un hospital con el fin de practicarse una cesárea. Esto le generó un déficit del 75% en sus capacidades intelectuales y psicomotoras. Posteriormente cita los artículos 11, 32 y 43 de la CRE, un extracto de la sentencia N°. 006-15-SCN-CC del caso N°. 005-13-CN y un pronunciamiento del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas sobre el derecho a la salud. Luego, enuncia los artículos 1, 3 y 10 de la Ley Orgánica de la Salud, el artículo 12 de la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

**23.** Posteriormente, en el mismo acápite, la Sala manifiesta:

*[El IESS] en la audiencia realizada el 23 de octubre del 2014, en la Defensoría del Pueblo se comprometió a otorgar el tratamiento médico respectivo a Sonia Cedeño Gómez, del modo que lo requiera, sea de manera ambulatoria, por emergencia, y/o internándola hasta que recupere su salud y la total rehabilitación aun si el actual patrono cesara en sus funciones; por lo que mediante Resolución Defensorial emitida el 20 de noviembre del 2015, se EXHORTA a los representantes legales del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, para que cumpla (sic) con su compromiso de otorgar el tratamiento médico respectivo a Sonia Cedeño Gómez de modo que lo requiera; hecho que desde aquella época hasta la presente fecha el IESS, no le ha garantizado una atención médica eficiente e integral a pesar de haberse comprometido a ello, con lo que se configura una vulneración de derechos constitucionales como a la salud, a un servicio público de óptima calidad, a la integridad personal, a una vida digna, al trato preferente, prioritario y a la protección especial que deben recibir las personas en condiciones de múltiple vulnerabilidad como las personas con discapacidades. (...) se puede observar que la presunta negligencia médica que ocasiono (sic) que Sonia Cedeño Gómez quedara con una discapacidad intelectual y psicomotora de 75% efectivamente agrava la vulnerabilidad en la que se encuentra, ya que ello le impide su sustento de manera independiente en base al trabajo que venía realizando en situación de dependencia. Por lo tanto, no es dable que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al cual se encontraba afiliada la hoy legitimada Activa y bajo cuyo cuidado puso su salud, hoy no continúe con la prestación de los servicios de salud a los que ésta tiene derecho en calidad de afiliada y que por la presunta negligencia médica inclusive haya perdido su relación de dependencia laboral, ocasionándole la pérdida de su modo de subsistencia y el de su familia. Así, la falta de atención en salud ante la incapacidad ocasionada, constituye fuente de vulneración al derecho a la salud, a una vida digna, a la seguridad social, a la integridad personal y, a los principios de atención prioritaria y protección especial, alegados por la accionante; situación que genera la procedencia de la presente acción de protección, en observancia a lo prescrito en el numeral 1 del Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.*

**24.** Después del análisis mencionado, la Sala resuelve aceptar el recurso de apelación interpuesto por la actora, reformar la sentencia subida en grado, declarar la vulneración de derechos constitucionales y ordenar que:

*el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cumpla de forma inmediata con el servicio de transporte, con la atención médica, de internamiento hospitalario, medicina y rehabilitación integral de la accionante, según Oficio No. 122021101-2288 TR-305316, de fecha 18 de septiembre del 2013, suscrito por la Directora Administrativa y que obra de fs. 9 del expediente. Que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, inicie los procedimientos que la Ley demanda para que de conformidad con lo dispuesto en el Art. 84 de la ley Orgánica de Discapacidades, otorgue a la Señora SONIA ANGELA CEDEÑO GOMEZ la pensión por discapacidad.*

25. En mérito de lo expuesto, se observa que, contrario a lo manifestado por la entidad accionante, la sentencia de segunda instancia sí se encuentra fundamentada en normas y principios constitucionales y sí explica la pertinencia de las normas frente a los hechos del caso. Como se desprende de los párrafos 22 y 23 *supra*, se advierte que la sentencia de segunda instancia contiene una suficiente fundamentación fáctica ya que “*justifica los hechos dados por probados en el caso*”<sup>15</sup> Además, comprende una fundamentación normativa suficiente pues justifica “*las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión*”<sup>16</sup> y la aplicación de ellas frente a los hechos del caso. Pese a que la entidad accionante indica que en la sentencia de segunda instancia existiría una falta de análisis de las pruebas presentadas, la Corte observa que la sentencia contiene un recuento de las pruebas aportadas dentro del proceso<sup>17</sup> y un análisis de hechos en el punto séptimo; es decir, expone los hechos probados con base al acervo probatorio y se refiere de forma expresa a los recaudos procesales y alegaciones formuladas en la audiencia pública. De modo que, esta Corte constata que, existe un razonamiento presentado por la Sala a partir de los hechos y de las pruebas aportadas en el proceso, en consecuencia, no se desprende la violación de la garantía referida.

#### 4.2. Sentencia de primera instancia

##### 4.2.1. ¿Vulneró la sentencia de primera instancia la garantía de motivación por no fundamentarse en principios constitucionales y no explicar la pertinencia de las normas aplicadas?

26. En el caso *sub judice*, los cargos de la entidad accionante se relacionan con la presunta falta de fundamentación en principios constitucionales y en la falta de explicación de la pertinencia de las normas aplicadas en la sentencia de primera instancia. Por ende, corresponde a este Organismo verificar si en la sentencia de primera instancia existe una fundamentación normativa suficiente.
27. En primer lugar, dentro de la sentencia referida, la Unidad Judicial identifica los sujetos procesales, detalla los hechos propuestos por las partes, realiza consideraciones previas sobre su competencia y la naturaleza de la acción de protección y efectúa una valoración

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

<sup>17</sup> En concreto, se refiere al informe sobre la discapacidad de la señora (fs. 11-14, expediente Unidad Judicial), a la partida de nacimiento de su hija (Fs. “2”, expediente Unidad Judicial) y al Oficio No. 122021101-2288 TR-305316, de 18 de septiembre del 2013, suscrito por la Directora Administrativa del Hospital “Dr. Teodoro Maldonado Carbo” del IESS (fs. 9, expediente Unidad Judicial).

de las pruebas actuadas. Dentro de la última sección referida, la Unidad Judicial manifiesta que el caso es controvertido ya que la entidad accionante no estaba brindando la atención médica acordada. Menciona el oficio de 18 de septiembre del 2013 y el “[a]cta de Audiencia Pública, Expediente Defensorial #DPE-016335-2013-AR, de (fojas 15)”. Adicionalmente, menciona lo siguiente:

- i. A pesar de la investigación que realizaba la Defensoría del Pueblo “*se llegó administrativamente a la conclusión de que no existió negligencia médica*”.
- ii. El estado de “*invalidez*” de la señora Sonia Cedeño, quien ha permanecido “*postrad[a]*” por más de cuatro años “*con déficit intelectual psicomotor del 75%*”, depende de ayuda de personas para realizar actividades cotidianas. Por ello, establece que “*es lógico pues viviendo ella en un lugar alejado de esta ciudad de Guayaquil, no le es posible acudir al centro con la facilidad y normalidad que puede tener una persona que camina y que se puede valer por sí sola, tal es así que necesita de un vehículo apropiado para su movilización y recursos económicos de los cuales al momento carece, pues además por su situación de discapacidad no puede laborar a tal punto que su patrono ha dejado de realizar las aportaciones legales que le correspondían; Todo esto lleva a pensar cual sería la situación actual de la paciente si hubiera recibido con oportunidad con prioridad, el tratamiento médico de rehabilitación, fisioterapia física, psicológica neurología que en un momento advirtieron los médicos que necesita para mejorar su estado de salud*”.
- iii. Señala que la señora Sonia Cedeño no ha recibido la atención correspondiente por parte del IESS y que la institución “*no ha tomado otro mecanismo de emergencia para solucionar el inconveniente y así evitar caer en la vulneración de los derechos constitucionales que tiene Sonia Cedeño, pues para ello estaba el internamiento como en un momento quedo establecido por la misma entidad accionada, en audiencia pública cuando además reconoce su obligación de cumplir con la legislación vigente. Por tanto se considera que si a la accionante se le da rehabilitación, internamiento de hospitalización con tratamiento médico, atención de enfermería las 24 horas, etc., lo que le permitirá sin discriminación una mejor calidad de vida, integridad personal, buen vivir, el deterioro progresivo de su salud, evitándole una afectación adicional a sus derechos, acciones que son de cumplimiento directo del Estado a través de la institución pública de salud*”.
- iv. Realiza consideraciones sobre el derecho a la seguridad social e indica que al IESS “*no solo le corresponde la ‘atención médica’ como reparación integral inmediata del derecho vulnerado sino que también a tener presente que hechos como este no pueden volver a ocurrir con ningún otro ciudadano*”.
- v. Cita los artículos 32 y 35 de la CRE sobre el derecho a la salud y los grupos de atención prioritaria; además, manifiesta que, en el caso, a la actora le fue negado “*por no haberse dado el internamiento hospitalario para que la accionante*

*pueda ser atendida de forma eficaz y eficiente por los médicos especializados y equipos de última tecnología en neurología que mantiene el Hospital Teodoro Maldonado Carbo*". Adicionalmente advierte que *"si se continua con las atenciones esporádicas que ha venido realizando el IESS, como la última del mes de enero del 2017 y si sigue manteniéndose en que no hay ambulancias disponibles para este caso no existirá reparación de derechos vulnerados"*. Posteriormente, menciona la sentencia No. 001-16-PJO-CC y cita un extracto del caso Lluy y otros vs Ecuador.

28. En mérito de lo expuesto, resuelve declarar la violación de derechos por parte de la entidad accionante, *"como a la salud"*, admitir la acción de protección, disponer, en la sentencia escrita, *"que el IESS cumpla de forma inmediata dejando sin efecto el servicio de transporte, con la atención médica, de internamiento hospitalario, medicina y rehabilitación integral de la accionante, según documento (del 18 de septiembre del 2013)"*.
29. De esta forma, se evidencia que la sentencia dictada por la Unidad Judicial cumple con el criterio de suficiencia normativa, pues menciona en qué principios constitucionales se encuentra fundamentada y explica la pertinencia de las normas aplicadas frente a los hechos del caso. Así, la Corte Constitucional evidencia que la sentencia de primera instancia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

#### **4.2.2. ¿Vulneró la sentencia de primera instancia el derecho a la seguridad jurídica por una supuesta contradicción entre la resolución oral y escrita?**

30. El artículo 82 de la CRE prescribe que *"(e)l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes"*. Siguiendo la misma línea, este Organismo, en su sentencia N°. 2034-13-EP/19, estableció que el propósito de la seguridad jurídica consiste en que:

*[E]l individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.*

31. Para la entidad accionante, existe una vulneración de su derecho por la supuesta contradicción entre la resolución oral y la sentencia escrita en primera instancia.
32. Del audio de la audiencia se desprende que la jueza de la Unidad Judicial, Maritza Alexandra Fuentes Torres, en su resolución oral, indicó que: *"habiendo escuchado a las*

partes”, niega la medida cautelar solicitada, “*acepta la demanda propuesta y ordena que se cumpla con lo que se estableció en oficio de 18 de septiembre de 2013*”<sup>18</sup>.

- 33.** La misma jueza, en la sentencia escrita, ordenó: “*1. Declarar la violación por parte del IESS a los derechos constitucionales como a la salud, 2. Admitir la acción de protección, dejando establecido la no repetición como criterio de reparación disponiendo que el IESS cumpla de forma inmediata dejando sin efecto el servicio de transporte, con la atención médica, de internamiento hospitalario, medicina y rehabilitación integral de la accionante, según documento (del 18 de septiembre de 2013).- La Defensoría de Pueblo deberá continuar con el seguimiento del presente caso e informar semestralmente sobre su cumplimiento y avances de lo que se ha dictado en esta sentencia*”. De esta forma, al aceptar la acción de protección y ordenar que se cumpla lo establecido en el oficio de 18 de septiembre de 2013, de forma implícita se aceptó el petitorio de la señora Sonia Ángela Cedeño Gómez.
- 34.** Así, se evidencia que no existe contradicción entre la resolución oral y la escrita pues en ambas se acepta la acción de protección y se ordena que se cumpla con lo establecido en el oficio de 18 de septiembre de 2013. Pese a que la sentencia escrita indica que se deja “*sin efecto el servicio de transporte*”, esto fue corregido *a posteriori*<sup>19</sup> con la mención del cumplimiento del oficio referido. Por ello, además de lo expuesto en el presente acápite, de los párrafos 25 a 26 *supra* se observa que la Sala fundamentó su decisión y aplicó en la sentencia normas previas, claras y públicas de conformidad con el artículo 82 de la CRE, por lo que se descarta la vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

#### **4.3. Actuación procesal de primera instancia**

#### **4.4. ¿La falta de actuación procesal de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque no concedió ante el superior el recurso de apelación interpuesto?**

- 35.** Para la entidad accionante, la Unidad Judicial presuntamente omitió tomar en consideración el recurso de apelación interpuesto.
- 36.** De una revisión del expediente, esta Corte evidencia una omisión por parte de la Unidad Judicial al no considerar el escrito de apelación de la entidad accionante, pues nunca se

---

<sup>18</sup> Fs. 42, expediente Unidad Judicial, minuto 1:38:30 de la audiencia celebrada el 24 de marzo de 2017. A fs. 9 del expediente de la Unidad Judicial consta el oficio 122021101-2288, de 18 de septiembre de 2013, en el que la señora Martha Lorena Baque Manzo, como Directora Administrativa del Hospital “Dr. Teodomiro Maldonado Carbo” (sic) dispuso: (i) “*Coordinar el servicio de transporte de ambulancia, los días lunes y miércoles en que la paciente tiene cita en el Servicio de Medicina Física y Rehabilitación*”; (ii) “*Dar facilidades en el horario de atención a la paciente, considerando que la misma tiene que movilizarse desde su lugar de residencia, esto es la ciudad de Balzar*”; y, (iii) “*Proporcionar toda la ayuda que sea necesaria, para que la atención de la paciente en este Hospital, sea con calidad y calidez, acorde a los principios institucionales*”.

<sup>19</sup> *Id.*

pronunció al respecto. Ahora bien, se observa que la sentencia de segunda instancia se profirió sobre esto, en los siguientes términos:

*(...) cabe mencionar que de la revisión del cuaderno de primer nivel, consta el escrito de apelación de la parte Accionada (fs. 69), en la que se puede observar que el escrito de apelación interpuesto por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Dirección provincial del Guayas, propuesto a la sentencia emitida por el Juez Constitucional A-quo, de fecha 11 de abril de 2017, a las 11h48 y notificada el 11 de abril de 2017, a partir de la 11h48, no fue atendido por la misma; ya que luego de atender los recursos horizontales planteados por la parte Actora, a fs. 83, mediante Auto de fecha 6 de junio de 2017, a las 16h04, solo concedió el recurso de apelación de la parte Actora, lo que denota que la parte Accionada quedo en indefensión. Al respecto cabe destacar que el presente procedimiento es de carácter constitucional y por naturaleza no guarda la rigidez de los procedimientos ordinarios (...). Ante esto, este Tribunal, al avocar conocimiento de la presente Acción de Protección y, salvaguardando el derecho a de las partes a la defensa, resolvió, mediante Auto de fecha 16 de agosto de 2017, a las 11h18, remitir el proceso al Juez A-quo, para que atienda dicho recurso, sin que esto cause nulidad, por tanto al haber dado cumplimiento el Juez A-quo a lo dispuesto, mediante Auto de fecha 6 de septiembre de 2017, a las 10h44, concediendo el recurso de apelación interpuesto por la parte Accionada, No se observa que el proceso adolezca de causa de nulidad tipificada en la Ley, y en especial, no se observa violación de trámite ni omisión de las solemnidades sustancial que viole el debido proceso consagrado en el Art. 76, numeral 7, literal m de la Constitución de la República, al imposibilitar que se pueda recurrir del fallo; por otro lado la parte Accionada en esta instancia ha hecho uso de su derecho a ser escuchado en igualdad de condiciones y a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de la Accionante, establecidos en el Art. 76, numeral 7, literales c y h de la Constitución de la República, razones por las que se declara la validez del proceso. [sic]*

37. De lo transcrito, se evidencia que la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas subsanó el error alegado por la entidad accionante, por lo que la omisión no resultó trascendente constitucionalmente pues, con la actuación de la Sala, se enmendó la transgresión de la regla de trámite sin que se evidencie la vulneración de un derecho constitucional como principio.<sup>20</sup> Por lo expuesto,

---

<sup>20</sup> Cfr. Sentencia N°. 1149-15-EP/20 de 16 de diciembre de 2020. Por otro lado el artículo 24 de la LOGJCC indica “Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada”. Véase, Sentencia N°. 185-17-EP/22 de 22 de junio de 2022, párr. 52: “Ahora bien, pese a que se verifica que esta sentencia incurre en un vicio de motivación, en vista de que los alegatos relativos a este derecho se centran en la falta de resolución de las vulneraciones alegadas en su demanda (tercer elemento de la motivación en las garantías jurisdiccionales), **esta Corte encuentra que aquello fue subsanado por la sentencia de apelación al haberse pronunciado sobre todas las presuntas vulneraciones constitucionales invocadas y estar suficientemente motivada** (párrafo 47 supra). Por consiguiente, dadas las circunstancias particulares de este caso, donde la deficiencia motivacional relativa al tercer elemento de la motivación de las garantías jurisdiccionales fue enmendada por la sentencia de segunda instancia, no corresponde declarar la vulneración del derecho a la motivación en esta sentencia” (Énfasis añadido).

la Corte no encuentra elementos suficientes para declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

- 38.** Finalmente, se recuerda a la entidad accionante, que la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC.

### V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **1083-18-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. **Llamar** la atención a la entidad accionante en los términos establecidos en el párrafo 38 *ut supra*.
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 ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

108318EP-4da06



**Caso Nro. 1083-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



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



**Sentencia No. 1165-19-EP/22**  
**Juez ponente:** Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 02 de noviembre de 2022

### **CASO No. 1165-19-EP**

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

### **SENTENCIA No. 1165-19-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto que declaró el desistimiento tácito del recurso de apelación de 14 de marzo de 2019. La Corte acepta la acción al verificar que el presente caso se subsume a los parámetros jurisprudenciales desarrollados en las sentencias No. 2529-16-EP/21 y No. 200-20-EP/22, en las cuales se concluyó que la declaratoria judicial de desistimiento tácito del recurso de apelación producto de una interpretación extensiva del artículo 652.9 del COIP configura un obstáculo irrazonable que impide el ejercicio del derecho a recurrir del accionante y vulnera el derecho al doble conforme.

#### **I. Antecedentes Procesales**

1. El 11 de enero de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca declaró la culpabilidad de Manuel Gustavo Bravo Regalado por el delito de abuso sexual, previsto en el artículo 170 del Código Orgánico Integral Penal (en adelante, "COIP")<sup>1</sup>. De esta sentencia, el procesado interpuso recurso de apelación.
2. El 14 de marzo de 2019, una vez celebrada la audiencia oral, reservada y contradictoria, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay con base en el artículo 652.9 del COIP declaró, "...el desistimiento del recurso de apelación interpuesto (por) Manuel Gustavo Bravo Regalado, por falta de fundamentación en la audiencia llevada a cabo en esta instancia por parte del defensor".<sup>2</sup>
3. El 09 de abril de 2019, Juan Benedicto Campoverde Durán, procurador judicial del señor Manuel Gustavo Bravo Regalado (en adelante, "el accionante"), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 14 de marzo

<sup>1</sup> Art. 170 COIP: "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". En consecuencia, el Tribunal impuso la condena de 9 años y 4 meses de privación de libertad, habiéndose determinado, a su vez, que concurrían las circunstancias agravantes preceptuadas en los numerales 1 y 8 del art. 48 del COIP. El proceso penal fue signado con el No. 01281-2016-00073.

<sup>2</sup> Dicha judicatura consideró que, en virtud de la norma contenida en el artículo 652.9 del COIP, "de no fundamentarse el recurso, se entenderá su desistimiento". Este auto fue notificado en la misma fecha de su expedición.

de 2019 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. La acción extraordinaria de protección fue signada con el N°. 1165-19-EP.<sup>3</sup>

4. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. En sesión ordinaria efectuada el 21 de septiembre de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó modificar el orden cronológico de esta causa.<sup>4</sup> El juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, mediante providencia de 26 de septiembre de 2022, avocó conocimiento de la causa y dispuso que la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (en adelante “la Sala”) remita el informe de descargo correspondiente.

## II. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## III. Argumentos de las partes

### a) Fundamentos y pretensión del accionante

6. El accionante pretende que se acepte la acción extraordinaria de protección y se declare que el auto impugnado vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en las garantías preceptuadas en los numerales 1, 2, 3 y 7, literales a), c), h), k) y l) del art. 76 CRE. Como medida de reparación solicita que se ordene la reparación integral de sus derechos.

7. El accionante a través de su demanda, indica que el auto impugnado le, “...ha ocasionado indefensión al no poder interponer el recurso de casación habiéndose ejecutoriado la sentencia condenatoria pese a haber fundamentado en derecho el recurso de apelación de la sentencia condenatoria dictada por el Tribunal de Garantías Penales del Azuay”.

8. El accionante refiere que, “En la audiencia de fundamentación del recurso de apelación de la sentencia condenatoria el Abogado defensor del compareciente atacó la sentencia condenatoria del Tribunal de Garantías Penales del Azuay”, argumentando

---

<sup>3</sup> El 26 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los entonces jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, admitió a trámite la causa signada con el N°. 1165-19-EP.

<sup>4</sup> Mediante Memorando No. CC-SG-2022-559 de fecha 22 de septiembre de 2022, la doctora Aida García Berni Secretaria General de este Organismo, comunica que en sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 21 de septiembre de 2022, se aprobó la modificación del orden cronológico respecto de la presente causa, conforme determina el numeral 2 del artículo 5 de la Resolución No. 003- CCE-PLE-2021. Para el efecto, se tomó en consideración la existencia de precedentes de esta Corte Constitucional en relación a casos análogos y la condición de persona privada de libertad.

que, no se valoró la prueba practicada por el accionante. Seguidamente, asevera que, “...la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Azuay al desechar el recurso de apelación, ha violado o vulnerado el derecho constitucional a la tutela judicial expedita, imparcial de los derechos e intereses del sentenciado por supuestamente a criterio subjetivo de los jueces y contra verdad procesal de ‘no estar debidamente fundamentado el recurso de apelación de la sentencia condenatoria’”.

9. En esa línea, respecto a la actuación de la Sala refiere que dicha magistratura, “... (debió) haber aceptado el recurso de apelación por bien motivado o suficientemente fundamentado pues la defensa técnica se expresaron (sic) con precisión y claridad, en un lenguaje inteligible, los yerros o perjuicios que la sentencia apelada ocasionaba al sentenciado”.

#### **b) Contestación a la demanda por parte de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay**

10. Mediante escrito de 05 de octubre de 2022, la Sala expuso que el auto impugnado, “...se emitió porque el recurrente de esta demanda y del recurso de apelación a la sentencia subida en apelación, no fundamentó el recurso de apelación como dice la norma prescrita en el artículo 652.3.9 del Código Orgánico Integral Penal. Si sólo hace alusión que se han violentado derechos sin precisar, cuál es la vulneración, los jueces por el principio dispositivo consagrados en la Constitución y Código Orgánico de la Función Judicial, arts. 168.6 y 19, en su orden, no podemos aceptar aquello sin que exista una explicación clara y precisa... es ampliamente conocido en la doctrina que los errores de hecho no los pueden suplir las juezas y jueces, sino solamente los errores de derecho, por el principio del Iura Novit Curia”.

11. La Sala agregó que, “[h]emos aplicado una norma vigente, la del artículo 652.9 y efectivamente no puede concederse recurso de casación, porque aquel auto de desistimiento emitido no tiene la categoría de sentencia... La indebida actuación de los defensores no puede endilgarse a los jueces. De modo que nuestras actuaciones, han sido apegadas a la Constitución de la República, a las leyes pertinentes, observando el debido proceso, en pro de la justicia; y, con transparencia, por lo que, insistimos que, de ninguna manera hemos vulnerado derecho constitucional alguno”.

### **IV. Cuestión previa**

#### **a) Sobre la procedibilidad de la acción extraordinaria de protección: pronunciamiento sobre el objeto**

12. La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya violado por acción u omisión derechos constitucionales.<sup>5</sup> En la sentencia No. 154-12-EP/19, esta Corte Constitucional estableció la excepción a la regla jurisprudencial de preclusión, respecto a las impugnaciones de autos que, a pesar de haber sido admitidos a trámite, no corresponde

<sup>5</sup> Arts. 94 y 437 de la CRE y 58 de la LOGJCC

al tipo de decisiones señaladas. En ese caso, “...si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia...la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.

**13.** Esta Corte advierte que el accionante identifica como decisión impugnada el auto emitido el 14 de marzo de 2019 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante el cual se declaró el desistimiento tácito del recurso de apelación, por lo que corresponde en primer lugar analizar la naturaleza de dicha decisión y determinar si sobre la misma procede la acción extraordinaria de protección.

**14.** Al respecto, esta Corte Constitucional a través de la sentencia 1502-14-EP/19 estableció un precedente jurisprudencial conceptualizando la forma para identificar cuando un auto es definitivo y cuando pone fin al proceso. La Corte señaló que: (1) Un auto pone fin al proceso, siempre que se verifique estos supuestos: (1.1) el auto resuelve el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2.) el auto no resuelve el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.<sup>6</sup> Asimismo, excepcionalmente se puede establecer la existencia de un gravamen irreparable (2), conforme a los presupuestos de la sentencia 154-12-EP/19.<sup>7</sup>

**15.** En la especie se verifica que el auto impugnado no resolvió el fondo de la controversia. No obstante, la declaratoria del desistimiento tácito del recurso de apelación tuvo el efecto de impedir la continuación del proceso penal y el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones, por lo que cumple con el supuesto 1.2 referido. Por consiguiente, la decisión impugnada es definitiva, puso fin al proceso penal y es objeto de acción extraordinaria de protección.

### V.Planteamiento del problema jurídico

**16.** Sobre la declaratoria del desistimiento tácito por insuficiente o indebida fundamentación del recurso de apelación la Corte Constitucional mediante las sentencias **No. 2529-16-EP/21** y **No. 200-20-EP/22**,<sup>8</sup> desarrolló el siguiente parámetro jurisprudencial:

La declaratoria de desistimiento tácito, como resultado de una interpretación extensiva de la ley, al equiparar la fundamentación insuficiente o indebida a la falta de fundamentación del recurso de apelación y sin valorar las circunstancias del caso concreto: i) es un obstáculo irrazonable para ejercer el derecho a recurrir

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1502-14-EP/19 de 07 de noviembre de 2019. Párr. 16

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019. Párr. 45: “También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 200-20-EP/22, de fecha 06 de julio de 2022 y sentencia No. 2529-16-EP/21 de fecha 01 de septiembre de 2021.

reconocido en el art. 76.7.m de la CRE y ii) vulnera el derecho al doble conforme al impedir el acceso a una revisión íntegra de la sentencia condenatoria.

**17.** Teniendo en cuenta lo anterior y a partir de las alegaciones expuestas en los párrafos 8 y 9 de esta sentencia relativos a la restricción en el acceso al recurso de apelación a través del auto impugnado, si bien en relación a ella el accionante alegó la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías preceptuadas en los numerales 1, 2, 3 y 7, literales a), c), h), k) y l) del art. 76 CRE, en virtud de la sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, cuando se argumente la violación a la tutela judicial efectiva junto con garantías del debido proceso, el juez podrá direccionar el análisis a la garantía del debido proceso que corresponda. Por lo que en este caso, al haberse alegado la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la Corte analizará la garantía de recurrir. En tal virtud, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La declaratoria del desistimiento tácito del recurso de apelación, vulneró el derecho al doble conforme, instrumentalizado a través del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo?**

#### VI. Resolución del problema jurídico

**18.** El artículo 76 numeral 7 literal m de la CRE establece que el derecho a la defensa incluye la garantía de *“Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”*. Al respecto, este Organismo ha dicho 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”* (sentencias No. 41-21-CN/22, No. 1945-17-EP/21 y No. 2778-16-EP/22). Por lo que, *“...la autoridad jurisdiccional garantiza el derecho cuando permite el acceso efectivo al recurso conforme al ordenamiento jurídico que lo regula, y lo vulnera cuando establece trabas irrazonables o desproporcionadas, u obstáculos que tornen al derecho en impracticable”* (sentencias No. 1270-14-EP/19 y No. 2778-16-EP/22).

**19.** Para responder al problema jurídico, la Corte analizará si el presente caso se verifica una vulneración al derecho a recurrir y concomitantemente se subsume al parámetro jurisprudencial desarrollado en las sentencias No. 2529-16-EP/21 y No. 200-20-EP/22, las cuales, en el marco del derecho a recurrir<sup>9</sup> y del derecho al doble conforme<sup>10</sup> señalaron:

<sup>9</sup> Además, esta Corte ha dicho que, *“...la garantía de recurrir el fallo no es absoluta y su ejercicio se encuentra sujeto a la regulación prevista en la Constitución o la ley, siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial”*. (sentencias No. 200-20-EP/22, No. 1741-14-EP/20 y 987-15-EP/20).

<sup>10</sup> Sobre el derecho al doble conforme esta Corte ha sostenido que, *“...en materia penal la garantía del procesado de recurrir el fallo condenatorio implica el derecho al doble conforme, el cual se encuentra instrumentalizado en la Constitución ecuatoriana a través del artículo 76 numeral 7 literal m). En otras palabras, que el sistema jurídico ecuatoriano reconoce el derecho al doble conforme en materia penal”* (sentencias No. 200-20-EP/22, No. 987-15-EP/20 y No. 8-19-IN y acumulado/21). Además, este Organismo ha señalado que, *“Al igual que el derecho a recurrir, el derecho al doble conforme no se garantiza con la sola disponibilidad del medio de impugnación en el ordenamiento jurídico, ni con la posibilidad de que los sujetos procesales lo interpongan. La garantía efectiva del derecho al doble conforme implica que la sentencia condenatoria pueda ser efectivamente revisada de forma integral”*

“... si bien el artículo 652.9 del COIP dispone que: ‘La impugnación se regirá por las siguientes reglas: (...) 9. En caso de que el recurrente no fundamente el recurso, se entenderá su desistimiento’, este Organismo advierte, que la declaratoria de desistimiento del recurso por parte de la Sala, bajo el criterio de fundamentación indebida o insuficiente, obedece a una interpretación extensiva de la ley adjetiva penal, pese a que dicha forma de interpretación en materia penal se encuentra prohibida, precisamente para evitar crear una regla nueva o distinta a la ley que busca aplicar. En ese sentido, se observa que, la autoridad judicial demandada estableció de forma arbitraria un umbral para el tratamiento del recurso, distinto y más rígido que el establecido en la normativa adjetiva y restrictivo respecto a las garantías del debido proceso de la persona procesada, declarándolo desistido por estar ‘indebidamente fundamentado’, no obstante que el artículo 652.9 del COIP solo establecía dicha consecuencia para el supuesto ‘de que el recurrente no fundamente el recurso’”.<sup>11</sup>

**20.** Esta Corte en las sentencias No. 2529-16-EP/21 y No. 200-20-EP/22, además, sostuvo que:

“Si bien la legislación procesal puede regular los recursos disponibles, dicha regulación no puede suponer una restricción u obstáculo irrazonable o injustificado para el ejercicio del derecho a recurrir, ni del derecho al doble conforme. Ciertamente, la norma contenida en el artículo 652 numeral 9 del COIP, que contempla la posibilidad de declarar el desistimiento del recurso por falta de fundamentación, ‘[...] responde a la libertad de configuración del recurso por parte del legislador’. No obstante, la aplicación de dicha disposición ‘[...] no puede exceder los límites que supone la garantía de la efectiva vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad’”.<sup>12</sup>

**21.** En consecuencia, este Organismo concluyó:

“...en caso de que la falta de fundamentación del recurso se deba a cuestiones ajenas a la voluntad de la persona procesada de desistir del recurso, lo que incluye una posible labor deficiente por parte de quienes ejercen su defensa, las autoridades jurisdiccionales deben valorar las circunstancias particulares del caso, en lugar de declarar de forma automática el desistimiento tácito del recurso. Esto, debido a que la indefensión provocada por dicha actuación no puede ser equiparada al abandono ni al desistimiento tácito del medio de impugnación de la condena”.<sup>13</sup>

**22.** De la revisión del expediente de apelación, la Corte Constitucional observa lo siguiente:

---

por la autoridad jurisdiccional jerárquicamente superior, a través de un mecanismo amplio, a fin de corregir posibles errores en la misma” (sentencias No. 200-20-EP/22, No. 987-15-EP/20 y No. 3068-18-EP/21).

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 200-20-EP/22, de fecha 06 de julio de 2022, párr. 50 y sentencia No. 2529-16-EP/21 de fecha 01 de septiembre de 2021, párrs. 30 y 31.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 200-20-EP/22, de fecha 06 de julio de 2022, párr. 43 y sentencia No. 2529-16-EP/21 de fecha 01 de septiembre de 2021, párr. 34 y 36.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 200-20-EP/22, de fecha 06 de julio de 2022, párr. 45.

**22.1** El 13 de marzo de 2019, se llevó a cabo la audiencia de fundamentación del recurso de apelación, en la cual la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay anunció en forma oral la decisión de declarar desistido el recurso de apelación. El 14 de marzo de 2019, la Sala formuló la resolución por escrito.

**22.2** En el considerando tercero del auto impugnado, la Sala expuso los argumentos en los que sustentó el accionante su recurso de apelación:

*“...la sentencia es violatoria de los derechos de protección que establece el artículo 75 de la Constitución en cuanto a la tutela judicial efectiva, vulnera derechos del debido proceso establecidos en los artículos 76.1.2.3 y el derecho a la defensa que contempla el artículo 76 de la Constitución, sobre el derecho a ser juzgados por jueces imparciales. Sobre el derecho a la tutela efectiva, dijo que el testimonio de la víctima es contradictorio.... La sentencia no ha garantizado el debido proceso, que se ha vulnerado el derecho al principio de inocencia; que los jueces vulneran el principio de legalidad descrito en el artículo 76.3 de la Constitución; que, no sólo se debe citar la norma con la que se sentenció. (define) Los actos de naturaleza sexual... (alega que el accionante no incurrió en ningún acto de esa naturaleza). Que los testigos presentados por su defendido no han sido considerados por el Tribunal y se les ha dejado en la indefensión. Dice que es una persecución del gobierno. Que ha probado la teoría del caso. Solicita se revise el expediente. Pide se revoque la sentencia, y se le confirme el estado constitucional de inocencia...”*

**22.3** Con base en lo expuesto, la Sala, en el considerando cuarto, señaló:

*“Por el principio dispositivo que se lo desarrolla con sujeción a la normativa constitucional en el artículo 168.6 y artículos 19 y 27 del Código Orgánico de la Función Judicial el o la recurrente son quienes fijan el ámbito de competencia de la Sala de Impugnación a través de los cargos precisos contra la resolución que impugna para que se enmiende la misma de proporcionarse elementos relevantes y corregir los errores del juez en una resolución que le cause gravamen o perjuicio. De ahí el espíritu de la disposición del artículo 652.9 del Código Orgánico Integral Penal, que en forma expresa establece que de no fundamentarse el recurso, se entenderá su desistimiento”*

**22.4** En tal virtud, la Sala declaró el desistimiento del recurso de apelación, *“...por falta de fundamentación en la audiencia llevada a cabo en esta instancia por parte del defensor”*, fundamentada en el artículo 652.9 del COIP.

**23.** Esta Corte observa que, el recurso de apelación tiene carácter ordinario, es decir, no requiere de requisitos legales (más que ser sujeto procesal y haberlo interpuesto oportunamente), ni responde a motivos específicos en los cuales deba sustentarse. Este medio impugnatorio vertical habilita a que un tribunal superior en grado al que dictó la resolución impugnada, tras un nuevo examen de la prueba, de las cuestiones de hecho y de derecho y, en los términos en que el recurso ha sido planteado, entendiéndose por aquello un planteamiento abierto de puntos de inconformidad, confirme la decisión, la modifique, anule o sustituya por otra. Con lo cual además la apelación, es un recurso

idóneo para garantizar el derecho al doble conforme, al permitir una revisión íntegra de la sentencia condenatoria (probatoria, fáctica y en derecho).

**24.** En este caso, a pesar de que el defensor del accionante compareció a la audiencia y expuso ante el tribunal de apelación los argumentos que sustentaron el recurso de apelación interpuesto, la Sala, a propósito del artículo 652.9 del COIP, impuso de manera irrazonable un estándar más rígido para acceder al recurso de apelación que el previsto en dicha norma, declarando el desistimiento tácito del recurso de apelación por considerar que el mismo estaba indebidamente fundamentado y era insuficiente, lo cual generó una barrera irrazonable para ejercer el derecho a recurrir. La Sala no valoró si aquello podía ser producto de cuestiones ajenas a la voluntad del procesado de desistir del recurso, lo que podía incluir una defensa técnica deficiente imputable al abogado del procesado. Por el contrario, la Sala declaró desistido el recurso como si el recurrente hubiese prescindido de plantear reclamo alguno, lo cual no fue el caso. Tampoco tomó en cuenta los efectos gravosos de dicha declaratoria para el procesado, hoy accionante.

**25.** Por lo expuesto, esta Corte verifica que el presente caso se subsume a los parámetros jurisprudenciales desarrollados en las sentencias No. 2529-16-EP/21 y No. 200-20-EP/22. En consecuencia, este Organismo concluye que el auto impugnado configuró un obstáculo irrazonable que impidió el ejercicio del derecho a recurrir del accionante y vulneró el derecho al doble conforme.

## **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.** Aceptar la acción extraordinaria de protección No. 1165-19-EP.
- 2.** Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir y al doble conforme del accionante Manuel Gustavo Bravo Regalado.
- 3.** Dejar sin efecto el auto de 14 de marzo de 2019 dictado por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
- 4.** Como parte de las medidas de reparación, retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración del derecho, esto es, hasta antes de la emisión del auto impugnado de 14 de marzo de 2019.
- 5.** Disponer que, previo sorteo, otro tribunal de apelación conozca el recurso de apelación interpuesto en la causa penal y dicte la sentencia que corresponda.
- 6.** Ordenar que, en el término de 3 días desde la notificación de la presente sentencia, la Defensoría Pública designe a un defensor o defensora pública para que contacte al accionante, y si así lo decide, le ofrezca asistencia técnica para la fundamentación en audiencia del recurso de apelación y la defensa en el juicio penal, en caso de requerirlo.

7. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 1165-19-EP/22****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 2 de noviembre de 2022, aprobó la sentencia N°. **1165-19-EP/22** (“**sentencia de mayoría**”), la cual resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Juan Benedicto Campoverde Durán procurador judicial del señor Manuel Gustavo Bravo Regalado en contra del auto dictado el 14 de marzo de 2019 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
2. En la sentencia de mayoría se acepta la demanda de acción extraordinaria de protección por considerar que, el auto impugnado impidió el ejercicio del derecho a recurrir y con ello vulneró el derecho al doble conforme, porque:

*La Sala, a propósito del artículo 652.9 del COIP, impuso de manera irrazonable un estándar más rígido para acceder al recurso de apelación que el previsto en dicha norma, declarando el desistimiento tácito del recurso de apelación por considerar que el mismo estaba indebidamente fundamentado y era insuficiente, lo cual generó una barrera irrazonable para ejercer el derecho a recurrir. [...] En consecuencia, este Organismo concluye que el auto impugnado configuró un obstáculo irrazonable que impidió el ejercicio del derecho a recurrir del accionante y vulneró el derecho al doble conforme.*

3. Respetando la sentencia de mayoría, emito el siguiente voto salvado con las apreciaciones que expongo a continuación.

**I. Consideraciones**

4. El punto de divergencia con la sentencia de mayoría se circunscribe a la formulación del problema jurídico contenido en el párrafo 17 y a la conclusión del párrafo 25 en la cual se afirma que la violación del derecho a recurrir implica también la violación del derecho al doble conforme.
5. Al respecto, es preciso recalcar que, el derecho al doble conforme en materia penal puede materializarse a través de un medio de impugnación exclusivo para el efecto – recurso- **previsto en la ley**, cuya finalidad es garantizar la revisión integral de una sentencia condenatoria.
6. En este sentido, el derecho al doble conforme no es absoluto, **sino que es un derecho de configuración legislativa**, cuyo ejercicio debe regirse por los requisitos establecidos por el legislador en un cuerpo normativo de carácter infraconstitucional, en el caso *in examine* correspondería determinarse en el Código Orgánico Integral Penal.

7. De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 14 número 5, muy claramente reconoce que: “[T]oda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, **conforme a lo prescrito por la ley**”. (Énfasis añadido)
8. Es decir, existirá vulneración del derecho al doble conforme cuando se verifiquen los presupuestos establecidos por el legislador. Si bien a partir de la sentencia N°. 1965-18-EP/21<sup>1</sup>, equivocadamente, se instó a que la Corte Nacional de Justicia expida una resolución que determine el procedimiento para garantizar y regular el derecho al doble conforme, dicho acto carece de validez por invadir competencias del legislador y por tergiversar la función de la Corte Nacional, la cual está llamada a dotar de claridad a la ley, la misma que hasta la actualidad no existe. De modo que, mal se podría afirmar que en el caso *in examine* existe la violación del derecho al doble conforme.
9. Ahora bien, el argumento del accionante se centra en que fundamentó el recurso de apelación en audiencia y aún así la Sala declaró el desistimiento del recurso porque a su criterio no fue debidamente motivado, lo que le imposibilitó interponer recurso de casación y le provocó un estado de indefensión.
10. Así, de la lectura integral del artículo 652 número 9 del Código Orgánico Integral Penal se desprende que el desistimiento del recurso de apelación procederá siempre que quien recurre no lo fundamente -presente argumentos- en audiencia. Todo lo contrario a la interpretación que los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay le dieron a la norma, pues a su criterio la mala o indebida fundamentación es igual a no haberlo fundamentado y con ello privaron al accionante de la emisión de una sentencia que se pronuncie sobre los cargos del recurso de apelación expuestos en la respectiva audiencia. Dicha actuación judicial generó una traba irrazonable para el ejercicio del derecho a recurrir del accionante.
11. En suma, y como ya he manifestado en varios votos salvados, el derecho a recurrir se instituye como una garantía autónoma del debido proceso y componente de la garantía de la defensa<sup>2</sup>, prescrito en la letra m), número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, su violación *per se* no implica la violación del derecho al doble

---

<sup>1</sup> El Pleno de la Corte Constitucional, en decisión de mayoría, aprobó la sentencia N°. 1965-18-EP/21 en la cual se resolvió, a través del control incidental de constitucionalidad que “*el sistema procesal penal no contempla un recurso apto para garantizar lo que el derecho al doble conforme exige cuando una persona es declarada culpable por primera vez en segunda instancia. Lo que, en opinión de esta Corte, constituye una vulneración del derecho al doble conforme [...] debido a la existencia de una ‘laguna estructural’.* Con esto, la Corte quiere significar que la referida vulneración se produjo en el caso concreto como materialización de una cierta omisión del legislador, la de no establecer una determinada garantía para un derecho fundamental; específicamente, por la ausencia, en la legislación procesal penal, de un recurso apto para garantizar el derecho al doble conforme cuando una persona es declarada culpable por primera vez en segunda instancia”. En concordancia con lo referido, dispuso que: “*la Corte Nacional de Justicia contará con un plazo de dos meses para regular provisionalmente, a través de una resolución, un recurso que garantice el derecho al doble conforme de las personas que son condenadas por primera ocasión en segunda instancia, de conformidad con los parámetros establecidos en esta sentencia*”.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1306-13-EP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 29.

conforme y más aún cuando no existen preceptos normativos determinados por el legislador

## II. Conclusión

12. Por lo expuesto, considero que en el caso *sub examine*, se vulneró -exclusivamente- la garantía a recurrir en virtud de que, el accionante activó un mecanismo de impugnación procedente y cumplió con los requisitos previstos en la norma; empero, se le impuso una traba irrazonable y desproporcionada la cual impidió (i) la revisión de la sentencia de primera instancia, (ii) la obtención de una sentencia de segunda instancia y (iii) la eventual interposición del recurso de casación.

PABLO  
ENRIQUE  
HERRERIA  
BONNET

Firmado digitalmente  
por PABLO ENRIQUE  
HERRERIA BONNET  
Fecha: 2022.11.18  
12:13:36 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1165-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 15 de noviembre de 2022, mediante correo electrónico a las 11:46; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

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



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

116519EP-4df54



**Caso Nro. 1165-19-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y voto salvado que antecede fue suscrito el día miércoles dieciseis y el día viernes dieciocho de noviembre de dos mil veintidos, respectivamente, 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. 801-20-EP/22**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 02 de noviembre de 2022

**CASO No. 801-20-EP**

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

**SENTENCIA No. 801-20-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional declara la vulneración al derecho a recurrir en la garantía de doble conformidad.

**I. Antecedentes**

1. El 31 de agosto de 2018, dentro del proceso penal No. 13283-2018-00544, se dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Jefferson Javier Briones Albán, Luis Fernando Espinoza Bermello, Diógenes Michael González Palma, Walter Horacio Obregón Palma, Edilson Geomar Mendoza Valle y Dany Darío Mendoza Valle<sup>1</sup> por el delito de asociación ilícita contemplado en el artículo 370 del Código Orgánico Integral Penal<sup>2</sup> (COIP).
2. El 23 de octubre de 2018, el Tribunal de Garantías Penales de la Corte Provincial de Manabí (**Tribunal Penal**), emitió sentencia ratificando el estado de inocencia de Jefferson Javier Briones Albán, Luis Fernando Espinoza Bermello<sup>3</sup>, Diógenes Michael González Palma y Walter Horacio Obregón Palma<sup>4</sup>.
3. El 25 de octubre de 2018, la Fiscalía General del Estado (**FGE**) interpuso recurso de apelación de la sentencia ratificatoria del estado de inocencia de los procesados Diógenes Michael González Palma, Walter Horacio Obregón Palma y Jefferson Javier Briones Albán.

<sup>1</sup> Los señores Edilson Geomar Mendoza Valle y Dany Darío Mendoza Valle se encontraban prófugos, por lo que, se suspendió la etapa de juicio para ellos.

<sup>2</sup> COIP. Art. 370.- *Asociación Ilícita.- Cuando dos o más personas se asocien con el fin de cometer delitos, sancionados con pena privativa de libertad de menos de cinco años, cada una de ellas será sancionada, por el solo hecho de la asociación, con pena privativa de libertad de tres a cinco años.*

<sup>3</sup> Respecto al señor Luis Fernando Espinoza Bermello la fiscalía retiró su acusación.

<sup>4</sup> La sentencia indicó: “(...) las reglas de la sana crítica, permiten al juzgador hacer una apreciación inteligente de las pruebas que nazcan de la recta razón, fundada en la lógica y la experiencia a base del criterio que regula el acontecer común de las cosas, unida a la experiencia y a la lucidez del juzgador, por lo que haciendo un uso racional de la valoración de la prueba, realizando inferencias controladas y no arbitrarias, las cuales se las ha explicado razonadamente, hacen llegar al convencimiento de que NO se ha podido demostrar la materialidad de la infracción en el delito tipificado en el artículo 370 del COIP (asociación ilícita)”.

4. El 01 de marzo de 2019, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (**Sala Provincial**) con voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación de la FGE por lo que, declaró la responsabilidad penal de los señores Diógenes Michael González Palma, Walter Horacio Obregón Palma y Jefferson Javier Briones Albán, imponiéndoles una pena privativa de libertad de 3 años, multa de 10 salarios básicos unificados del trabajador en general. El abogado defensor de los señores Diógenes Michael González Palma y Walter Horacio Obregón Palma solicitó la suspensión condicional de la pena, misma que fue concedida.
5. Los procesados presentaron recurso de ampliación y aclaración de la sentencia de 01 de marzo de 2019, el cual fue rechazado por la Sala Provincial el 15 de mayo de 2019.
6. El 22 de mayo de 2019, los señores Diógenes Michael González Palma, Walter Horacio Obregón Palma y Jefferson Javier Briones Albán presentaron en conjunto recurso de casación. El 24 de abril de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (**Sala Nacional**) inadmitió el recurso de casación<sup>5</sup>.
7. El 02 de junio de 2020, Jefferson Javier Briones Albán (**accionante**) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación.
8. El día 05 de febrero de 2019, inició el periodo de la actual Corte Constitucional. El 16 de diciembre de 2021, la Sala de Admisión<sup>6</sup> de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa **No. 801-20-EP**.
9. El 27 de julio de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la excepción al orden cronológico y priorización de la causa<sup>7</sup>.
10. El 03 de agosto de 2022, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa, ordenó que se notifique a las partes, y solicitó el informe de descargo a la judicatura que emitió el acto impugnado.

---

<sup>5</sup> El auto de inadmisión del recurso de casación refirió: “(...) con fundamento en las normas citadas en este auto, este Tribunal de Casación de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, concluye que el recurso de casación propuesto por Jefferson Javier Briones Albán, Diógenes Michael González Palma y Walter Horacio Obregón Palma, pese a ser presentado oportunamente, no cumple con los requisitos de admisibilidad exigidos por el artículo 656 del Código Orgánico Integral Penal, pues se sustenta en pedidos de valoración de prueba y revisión de hechos y no expresa de manera idónea cuáles son los fundamentos legales que constituirían su soporte como dispone el fallo de triple reiteración contenido en la Resolución No. 10- 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia”.

<sup>6</sup> Conformada por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes.

<sup>7</sup> El Pleno ordenó priorizar el caso con base en lo establecido en el numeral 2 del artículo 5 de la Resolución No. 003-CCE-PLE-2021, que dispone que: “[l]as excepciones al orden cronológico deben estar justificadas en la necesidad de que la Corte Constitucional se pronuncie de forma prioritaria sobre el caso, con base en los siguientes criterios: [...] Las particularidades del caso hacen que el transcurso del tiempo prive a la decisión de su efecto útil, como cuando la presunta víctima es una niña, niño o adolescente o una persona o grupo en situación de vulnerabilidad.”

11. El 08 de agosto de 2022, la Dra. Daniella Camacho Herold, jueza de la Sala Nacional que emitió el auto impugnado presentó su informe de descargo.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República (CRE); y, 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## III. Pretensión y argumentos de las partes

### 3.1. El accionante

13. El accionante considera que la decisión impugnada contraviene el derecho a recurrir contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución de la República del Ecuador; precepto que se relaciona directamente con lo determinado en el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
14. Para sustentar sus alegaciones el accionante refiere que al haber sido condenado por primera ocasión en apelación, su situación jurídica es similar al caso Mohamed vs. Argentina resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)<sup>8</sup>; en tal sentido, considera que *“Para que se garantice este derecho, es necesario que la sentencia condenatoria recibida por primera vez, pueda ser atacada y contradicha de una forma amplia, tanto en aspectos jurídicos como fácticos, sin que sea aceptable a la luz del derecho a recurrir del fallo, la imposición de requisitos extraordinarios y extravagantes, ya que de ser así, tornarían en una ficción o espejismo jurídico el ejercicio del mencionado derecho”*; y, entendido esto, *“el auto definitivo al que hacemos referencia no ha considerado esta línea jurisprudencial que establece el alcance del derecho a recurrir al fallo en una sentencia de condena por primera vez”* entendida como el doble conforme.
15. Continúa exponiendo lo alegado en el escrito de interposición del recurso de casación, concluyendo que: *(...) el auto definitivo, pese a que existe una condena por primera ocasión en sede de apelación, levanta una barrera adicional que impide el acceso a ser*

---

<sup>8</sup> Al respecto, el accionante cita lo siguiente: *“92. Teniendo en cuenta que las garantías judiciales buscan que quien esté incurso en un proceso no sea sometido a decisiones arbitrarias, la Corte interpreta que el derecho a recurrir del fallo no podría ser efectivo si no se garantiza respecto de todo aquél que es condenado, ya que la condena es la manifestación del ejercicio del poder punitivo del Estado. Resulta contrario al propósito de ese derecho específico que no sea garantizado frente a quien es condenado mediante una sentencia que revoca una decisión absolutoria. Interpretar lo contrario, implicaría dejar al condenado desprovisto de un recurso contra la condena. Se trata de una garantía del individuo frente al Estado y no solamente una guía que orienta el diseño de los sistemas de impugnación en los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes de la Convención”*.

*escuchado que tiene el legitimado activo. Precisamente al tergiversar la petición constante en el escrito de casación, que estaba dirigida exclusivamente a la revisión de un posible acto discriminatorio emitido por el tribunal sentenciador, relacionado una condición física de un procesado (corpulencia) como elemento preponderante de responsabilidad penal (seguridad de una banda organizada). Sin embargo, este legitimado pasivo no tuvo derecho a ser escuchado en las cuestiones de fondo y nucleares de su petición, recibiendo una argumentación limitada y a nuestro entender destinada de antemano a su inadmisión, haciendo ilusorio el derecho a recurrir de un fallo condenatorio”.*

- 16.** Así mismo, refiere que contrario a lo determinado en el auto de inadmisión del recurso de casación respecto a una supuesta valoración probatoria, su pretensión estaba vinculada *“a que se verifique la existencia de una correcta motivación por parte del tribunal sentenciador al articular todo el acervo probatorio (...)”*.
- 17.** Expone además que la decisión impugnada *“(...) no tomó en cuenta que el sistema de justicia es un medio para que los justiciables ejerzan sus derechos. La Resolución 10-2015 emitida por el Pleno de la Corte Nacional debía ser interpretada en armonía con la jurisprudencia de la Corte IDH para garantizar el ejercicio real del derecho a recurrir. Sin embargo, los jueces tuvieron la visión de que dicha resolución era el fin mismo del sistema de justicia. Llegando al extremo, de descontextualizar el pedido del legitimado activo, para crear la apariencia de que lo solicitado se trataba de valoración probatoria o la eliminación de hechos probados”*.
- 18.** Asegura que el recurso de revisión no es adecuado para tutelar sus derechos, puesto que: *“(...) nuestra normativa procesal prevé en su artículo 658(3) del COIP, que no procederá tal recurso ante las declaraciones de los mismos testigos que ya hubieren comparecido; es decir, será necesario que se solicite prueba nueva. De tal suerte, que este recurso extraordinario no es suficiente para garantizar el derecho de doble conforme de una sentencia condenatoria”*.
- 19.** Menciona que su demanda es relevante constitucionalmente, ya que *“radica en la inobservancia del alcance del derecho a recurrir el fallo en los supuestos fácticos aquí expuestos, dado el limitado y estrecho tratamiento que la resolución 10-2015 emitida por el Pleno de la Corte Nacional le concede a la admisión del recurso de casación, sin importar que preceda una condena por primera vez en apelación”*; lo que genera que el auto impugnado *“(...) se aproveche de cuestiones formales y excesivamente ritualistas contenidas en la resolución 10-2015, sin observar que toda persona tiene derecho a ser escuchada y a rebatir una sentencia condenatoria errónea, abusiva y arbitraria. De tal modo, que de ser revisado el auto definitivo y corregir las vulneraciones que en él se establecen, se generaría un efecto reflejo en toda la institución jurídica de casación y en todas las condenas del país que han sido emitidas por primera vez en apelación, corrigiendo de esta forma la inobservancia por parte del Estado ecuatoriano a la jurisprudencia de la Corte IDH”*.

20. En atención a lo manifestado, el accionante solicita que se acepte su demanda, se declare la vulneración al derecho a recurrir y se retrotraiga el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración.

### 3.2 Jurisdicción impugnada

21. La Dra. Daniella Camacho Herold indicó que el auto de inadmisión del recurso de casación se encuentra motivado, ya que *“se evidencia que en el mismo se enuncian las normas y principios en los cuales funda su decisión, así como la pertinencia de su aplicación, dando contestación a cada uno de los pretensos incoados por los recurrentes, por lo cual se decidió declarar la inadmisibilidad del recurso propuesto por Jefferson Javier Briones Alban.”*
22. En cuanto a la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva y el derecho a recurrir, manifiesta: *“(…) evidenciamos, en primer lugar, una grave confusión entre el derecho a recurrir y el derecho al acceso a la justicia como elemento de la tutela judicial efectiva. (...) No se debe confundir el derecho a recurrir con la iniciativa de los sujetos procesales a impugnar a través de la interposición de los diferentes recursos que prevé la Ley. El derecho a recurrir tiene elementos esenciales que no se reúnen en todos los recursos previstos por el legislador.”*
23. Así mismo, del informe se desprende que: *“El elemento esencial del derecho a recurrir es el examen integral de la decisión que resuelve el fondo del asunto, que en materia penal es la existencia material de la infracción y la responsabilidad de la persona procesada, lo que ocurre en la sentencia del juicio. (...) El único medio de impugnación diseñado por el legislador, en el sistema procesal penal que permite el examen integral de la decisión que resuelve sobre el fondo del asunto, y que por tanto constituye expresión y garantía del derecho a recurrir es el recurso de apelación. El recurso especial de doble conforme no existe en la Ley, sino que se ha instaurado por la Corte Constitucional como una garantía de las personas procesadas. (...) En consecuencia, es erróneo afirmar que la inadmisibilidad de su recurso de casación es equivalente a la indefensión, pues la misma no ha sido declarada de forma ilegal o arbitraria, sino que, al contrario, ha sido emitida con base a los parámetros previstos en la ley para el efecto, tanto más que sus reproches se sometieron a un estudio a efectos de determinar si cumplía con las prohibiciones legales para el efecto”*.
24. De igual modo, ha indicado que pese a estar en contra de las sentencias Nos. 8-19-IN y acumulado/21 y 1965-18-EP/21, las mismas deberán beneficiar al accionante.

## IV. Análisis Constitucional

25. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las

acusaciones dirigidas al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho constitucional<sup>9</sup>.

26. En el presente asunto, el accionante ha considerado que el auto de inadmisión del recurso de casación vulneró, por un lado, el derecho al doble conforme instrumentalizado en el derecho a recurrir, al haber sido condenado por primera vez en sentencia de apelación y no poder acceder a un recurso que le permita garantizar la doble conformidad; y por otro, al haber sido emitido el auto impugnado con base en la Resolución No. 10-2015, sus alegaciones no pudieron ser escuchadas en audiencia, lo que conlleva una vulneración al derecho a recurrir. En este sentido, este Organismo considera adecuado verificar, en primer lugar, si existe una transgresión al derecho al doble conforme instrumentalizado en el derecho a recurrir, y de no evidenciar tal vulneración se continuará con el análisis respecto a la presunta vulneración al derecho a recurrir en atención a la Resolución 10-2015. Por tanto, este Organismo se plantea el siguiente problema jurídico:

**¿Se vulneró el derecho al doble conforme instrumentalizado en la garantía a recurrir al no haberse revisado la sentencia condenatoria emitida por primera vez en la sentencia de segunda instancia del 01 de marzo de 2019?**

27. Previo a abordar el problema jurídico en mención, es preciso diferenciar a la doble instancia y a la doble conformidad, las cuales son distintas expresiones del derecho a la impugnación<sup>10</sup> contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la CRE<sup>11</sup>. La doble instancia conlleva que toda sentencia judicial pueda ser apelada o conocida por un tribunal jerárquicamente superior, mientras que la doble conformidad se relaciona con la posibilidad de que una primera sentencia condenatoria en materia penal pueda ser revisada integralmente por otro tribunal.
28. En este sentido, es adecuado referir las diferencias entre estas dos instituciones. En cuanto a los sujetos, en la doble instancia el derecho a recurrir lo pueden ejercer las partes del proceso penal; mientras que respecto a la garantía del doble conforme lo emplearía únicamente quien fue condenado por primera vez. Sobre el objeto, la garantía de doble instancia se encuentra reconocida de manera general en las diferentes materias procesales, que legalmente contemplan esta posibilidad; mientras que el doble conforme ha sido reconocido en el ordenamiento jurídico en virtud de la observancia a tratados

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; sentencia No. 2719-17-EP/21, de 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1741-14-EP/20 de 27 de mayo de 2020, párr. 36. *El derecho a recurrir al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto, y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas tanto en la Constitución como en la ley. En ese sentido, siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial, el ejercicio del derecho a impugnar es susceptible de ser delimitado.*

<sup>11</sup> CRE. Art. 76.- *En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.*

internacionales de protección a derechos humanos<sup>12</sup>, así como por la jurisprudencia de este Organismo<sup>13</sup>.

- 29.** Así, la materialización del derecho al doble conforme “*busca dotar al condenado dentro de un proceso penal de una instancia capaz de corregir posibles errores judiciales, dada la especial gravedad que revisten las sanciones penales. Y, para ello, el derecho al doble conforme exige dos elementos básicos. En primer lugar, la existencia de un tribunal distinto al que dictó la sentencia condenatoria con competencia para revisarla, el que debe ser de superior jerarquía orgánica. Y, en segundo lugar, un recurso – cualquiera fuere su denominación- ordinario; es decir, oportuno, eficaz y accesible para toda persona declarada culpable en un proceso penal.*”<sup>14</sup>
- 30.** En el asunto bajo análisis se evidencia que el accionante en primera instancia obtuvo una sentencia ratificatoria de inocencia, y debido a la interposición del recurso de apelación por parte de la FGE, la Sala Provincial el 01 de marzo de 2019, revocó la decisión de primer nivel y emitió por primera vez una sentencia condenatoria en contra del señor Jefferson Javier Briones Albán y otros procesados, es decir, el accionante fue condenado por primera ocasión en segunda instancia. Ante esta decisión, el accionante y los co-procesados presentaron recurso extraordinario de casación, el cual fue inadmitido el 24 de abril de 2020, por la Sala Nacional. Respecto al recurso planteado, la Sala expuso que los argumentos planteados por los recurrentes se sustentaron en la revisión de hechos y valoración probatoria lo que se encuentra prohibido en atención al artículo 656 segundo inciso del COIP<sup>15</sup>; así mismo, refirió que el recurso no expresa de manera idónea cuáles son los fundamentos legales que sustentarían su reclamación<sup>16</sup>.
- 31.** Ahora bien, la sentencia No. 1965-18-EP/21 emitida por este Organismo estableció que cuando se declara la responsabilidad penal de una persona por primera vez en segunda instancia, los recursos extraordinarios de casación y de revisión son ineficaces para garantizar el derecho al doble conforme, en los siguientes términos:

*[...] la casación –analizada a la luz de los requisitos que exige el doble conforme– no es un recurso eficaz, por cuanto en él no puede controvertirse la valoración de la prueba efectuada en la sentencia impugnada, valoración que difiere de –de hecho, es posterior a– la admisión y producción de la prueba; y tampoco es accesible, debido a las rigurosas formalidades exigidas para la admisibilidad del recurso. Por su parte, la revisión no es un recurso oportuno –según el estándar exigido por el doble conforme–, dado que su*

<sup>12</sup> Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2128-16-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 47.

<sup>13</sup> Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1965-18-EP/21 de 17 de noviembre de 2021. Sentencia No. 8-19-IN y acumulados/21 de 08 de diciembre de 2021.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1965-18-EP/21 de 17 de noviembre de 2021, párr. 27.

<sup>15</sup> COIP. Art. 656.- *Procedencia.- El recurso de casación es de competencia de la Corte Nacional de Justicia y procederá contra las sentencias, cuando se haya violado la ley, ya por contravenir expresamente a su texto, ya por haber hecho una indebida aplicación de ella, o por haberla interpretado erróneamente. No son admisibles los recursos que contengan pedidos de revisión de los hechos del caso concreto, ni de nueva valoración de la prueba.*

<sup>16</sup> Esto de conformidad a la Resolución No. 10-2015 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

*interposición no impide la ejecutoria de la sentencia impugnada; y tampoco es eficaz, puesto que se circunscribe al examen exclusivo de las causales taxativamente fijadas en la ley, todas las que, además, exigen la presentación de prueba nueva.”<sup>17</sup>*

32. En este sentido, en virtud de los presupuestos referidos en el párrafo anterior, este Organismo considera que si bien el accionante empleó el recurso de casación, el mismo no podía garantizar el derecho al doble conforme<sup>18</sup>. Consecuentemente, la Corte Constitucional constata que el accionante no tuvo la oportunidad de que la sentencia condenatoria de 01 de marzo de 2019, emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, sea revisada a través de un recurso eficaz y accesible; por lo que, se vulneró su derecho al doble conforme.
33. Con la finalidad de reparar la vulneración al derecho al doble conforme instrumentalizado en el derecho a recurrir, de acuerdo con la sentencia No. 1965-18-EP/21<sup>19</sup> **al haber identificado una laguna estructural en la normativa procesal penal por no prever un mecanismo que asegure la garantía del doble conforme en sentencias condenatorias emitidas por primera vez en segunda instancia**, la Corte Nacional de Justicia expidió la resolución No. 04-2022<sup>20</sup> de 30 de marzo de 2022, que reguló un recurso especial de doble conforme, mediante el cual se puede proceder con la revisión integral de las sentencias condenatorias por primera vez en segunda instancia o en casación.
34. Por lo tanto, esta Corte deja sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación el 24 de abril de 2020; y, ordena retrotraer el proceso al momento inmediato posterior en el que se notificó la sentencia de segunda instancia, para que se habilite el recurso especial de doble conforme estructurado por la Corte Nacional de Justicia de acuerdo con la Resolución No. 04-2022 de 30 de marzo de 2022.

## 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. Aceptar la acción extraordinaria de protección No 801-20-EP al evidenciarse la vulneración al doble conforme instrumentalizado en el derecho a recurrir contenido en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la CRE.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1965-18-EP/21 de 17 de noviembre de 2021, párr. 38 y 39. Ver también Sentencia No. 2516-19-EP/22 de 15 de junio de 2022, párr. 27.

<sup>18</sup> Se sugiere ver: Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 987-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 48; Sentencia No. 200-20-EP/22 de 6 de julio de 2022, párr. 41, Sentencia No. 2516-19-EP/22 de 15 de junio de 2022, párr. 28; Sentencia No. 2251-19-EP/22 de 15 de junio de 2022, párr. 28; Sentencia No. 2913-19-EP/22 de 29 de junio de 2022, párr. 30.

<sup>19</sup> La Corte Constitucional habilitó con “efectos *inter pares*, un recurso –a ser regulado por la Corte Nacional de Justicia– que garantice el derecho al doble conforme [de] los procesados que hayan recibido sentencia condenatoria en segunda instancia por primera ocasión y esté pendiente de resolución un recurso de casación o una acción extraordinaria de protección”.

<sup>20</sup> Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 04-2022. Disposición transitoria primera.

2. Dejar sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación emitido dentro del proceso penal No. 13283-2018-00544 de 24 de abril de 2020 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia.
3. Retrotraer el proceso hasta el momento inmediato posterior en que se notificó la sentencia de segunda instancia.
4. Declarar que el recurso especial referido en el párrafo 33 de la presente sentencia podrá ser interpuesto, dentro del término de tres días contados desde la notificación de la providencia que avoque conocimiento el respectivo juzgador de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.
5. Ordenar que, en el término de 3 días desde la notificación de la presente sentencia, la Defensoría Pública designe una defensora o un defensor público que comparezca al proceso penal No. 13283-2018-00544 y se realice las acciones necesarias a fin de brindar asistencia letrada para la interposición del recurso especial de doble conforme, en caso de que así sea requerido.
6. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 801-20-EP/22****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 26 de octubre de 2022, aprobó la sentencia N°. 801-20-EP/22 (“**sentencia de mayoría**” o “**decisión de mayoría**”), la cual resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Jefferson Javier Briones Albán (“**accionante**”) en contra del auto dictado el 22 de mayo de 2019 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia en el marco del proceso penal signado con el N°. 13283-2018-00544.
2. En la sentencia de mayoría se aceptó la demanda por considerar que “*si bien el accionante empleó el recurso de casación, el mismo no podía garantizar el derecho al doble conforme. Consecuentemente, la Corte Constitucional constata que el accionante no tuvo la oportunidad de que la sentencia condenatoria de 01 de marzo de 2019, emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, sea revisada a través de un recurso eficaz y accesible*” lo cual a su criterio vulneró el derecho al doble conforme.

**I. Consideraciones**

3. En primer lugar, debo señalar que no estoy de acuerdo con los argumentos desarrollados en el voto de mayoría, debido a que el problema jurídico se resuelve con base en la sentencia N°. 1965-18-EP/21<sup>1</sup>, la cual, a mi criterio, se aprobó inobservando preceptos constitucionales y lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”); toda vez que la normativa aplicable no prescribe una regla que faculte a este Organismo a abrir de oficio un incidente de constitucionalidad por omisión, y porque no es factible aplicarlo cuando no existe un mandato constitucional que exija el reconocimiento de tal derecho a través de normas de carácter infraconstitucional.

---

<sup>1</sup> El Pleno de la Corte Constitucional, en decisión de mayoría, aprobó la sentencia N°. 1965-18-EP/21 en la cual se resolvió, a través del control incidental de constitucionalidad que “*el sistema procesal penal no contempla un recurso apto para garantizar lo que el derecho al doble conforme exige cuando una persona es declarada culpable por primera vez en segunda instancia. Lo que, en opinión de esta Corte, constituye una vulneración del derecho al doble conforme [...] debido a la existencia de una ‘laguna estructural’.* Con esto, la Corte quiere significar que la referida vulneración se produjo en el caso concreto como materialización de una cierta omisión del legislador, la de no establecer una determinada garantía para un derecho fundamental; específicamente, por la ausencia, en la legislación procesal penal, de un recurso apto para garantizar el derecho al doble conforme cuando una persona es declarada culpable por primera vez en segunda instancia”. En concordancia con lo referido, dispuso que: “*la Corte Nacional de Justicia contará con un plazo de dos meses para regular provisionalmente, a través de una resolución, un recurso que garantice el derecho al doble conforme de las personas que son condenadas por primera ocasión en segunda instancia, de conformidad con los parámetros establecidos en esta sentencia*”.

4. En este orden de ideas, la LOGJCC ha determinado que la acción por omisión es autónoma, y cuyo requisito primordial de procedencia es la **existencia de un mandato constitucional** que reconozca un determinado derecho o prerrogativa y por consiguiente disponga su materialización, con un plazo determinado de cumplimiento, el cual puede estar establecido en la Constitución o puede ser fijado por la Corte Constitucional. Así, considero que, por regla general, no se podría iniciar un proceso de oficio sin que se haya presentado una demanda en la que se fundamente una inconstitucionalidad por omisión.
5. En consecuencia, estimo que a partir de la emisión de la sentencia N°. 1965-18-EP/21, se genera un precedente viciado e incompleto, pues, se reconoce el derecho al doble conforme sin que exista una disposición constitucional que lo contemple y sin que se determine cual es el sentido de garantizar tal derecho. Además, porque el control abstracto de constitucionalidad de normas, a través del cual se conoció la presunta inconstitucionalidad por omisión, únicamente habilita el examen normativo cuando se identifique una incompatibilidad entre una disposición jurídica positiva y una norma constitucional. En el caso referido, no era posible aplicar este procedimiento porque no existía una norma para someter a control de constitucionalidad.
6. Asimismo, de la *ratio* y del decisorio de la sentencia N°. 1965-18-EP/21, surge la errada disposición que insta a la Corte Nacional de Justicia a expedir una resolución que determine el procedimiento que garantiza y regula el derecho al doble conforme, sin observar que dicha atribución es propia del legislador y que la única facultad reconocida en este ámbito a la Corte Nacional de Justicia se encuentra limitada a la emisión de resoluciones que doten de claridad a la ley<sup>2</sup>. Así, en el presente caso, no existe una ley, puesto que el órgano legislativo no se ha pronunciado al respecto.
7. Finalmente, en el informe presentado por la jueza de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, Daniella Camacho Herold, se señala que: ***“El único medio de impugnación diseñado por el legislador, en el sistema procesal penal que permite el examen integral de la decisión que resuelve sobre el fondo del asunto, y que por tanto constituye expresión y garantía del derecho a recurrir es el recurso de apelación. El recurso especial de doble conforme no existe en la Ley, sino que se ha instaurado por la Corte Constitucional como una garantía de las personas procesadas”***. (Énfasis añadido)
8. Es importante recalcar lo señalado *ut supra*, pues una de las juezas del máximo órgano de administración de justicia **ordinaria** en el país, acertadamente, reconoce la inexistencia dentro de la ley del recurso especial de doble conforme. Asimismo, se puntualiza que la revisión integral de la decisión de primera instancia es propia del recurso de apelación. En este sentido, debo manifestar que estoy de acuerdo con esta

---

<sup>2</sup> Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial N°. 544 de 9 de marzo de 2009. **“Artículo 180.** - Al Pleno de la Corte Nacional de Justicia le corresponde: [...] 6) Expedir resoluciones en caso de duda u oscuridad de las leyes, las que serán generales y obligatorias, mientras no se disponga lo contrario por la Ley, y regirán a partir de su publicación en el Registro Oficial”.

tesis, que es la que he expuesto a lo largo de mis votos salvados con respecto al derecho al doble conforme.

## II. Conclusión

9. Con base en los argumentos expuestos y al haberse determinado de forma reiterada que la sentencia N°. 1965-18-EP/21, la cual es la base de la resolución de la presente causa, contiene evidentes vicios de procedimiento, no estoy de acuerdo con que se declare vulnerado el derecho al doble conforme, y por lo mismo, me encuentro imposibilitado de votar a favor en los casos en los cuales se aplique la sentencia N°. 1965-18-EP/21.

**PABLO ENRIQUE  
HERRERIA  
BONNET** Firmado digitalmente  
por PABLO ENRIQUE  
HERRERIA BONNET  
Fecha: 2022.11.18  
12:14:50 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 801-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 15 de noviembre de 2022, mediante correo electrónico a las 11:46; 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. 801-20-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que anteceden, fueron suscritos el día miércoles dieciséis y el día viernes dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, respectivamente, 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. 78-16-AN/22**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 02 de noviembre de 2022

**CASO N.º 78-16-AN/22**

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

**SENTENCIA N.º 78-16-AN/22**

**Tema:** La presente sentencia desestima la procedencia de una acción por incumplimiento relacionada con el entonces vigente artículo 36 de la Ley de Personal del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Guayas, al determinar que la referida norma jurídica no contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.

**I. Antecedentes**

**Actuaciones procesales**

1. El 24 de agosto de 2016, Miguel Isidro Torres Cruz (en adelante, “el accionante”) presentó una demanda de acción por incumplimiento del artículo 36 de la Ley de Personal del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Guayas, en contra de la Comisión de Tránsito del Ecuador (en adelante, “la CTE”). En auto de 16 de noviembre de 2016, la demanda fue admitida a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.
2. De conformidad con el sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado.
3. En providencia de 11 de enero de 2021, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y solicitó el respectivo informe de descargo a la institución accionada.
4. El 19 de enero de 2021, la CTE presentó su informe de descargo.
5. El 21 de julio de 2021, el accionante presentó un escrito en el que solicitó que se convoque a audiencia pública.
6. En auto de 3 de octubre de 2022, el juez sustanciador convocó a las partes procesales para ser escuchadas en audiencia pública, conforme lo exige el segundo inciso del artículo 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>1</sup> (en adelante, “LOGJCC”). La antedicha audiencia se llevó a cabo de forma telemática, el 11 de octubre de 2022, a las 9:30, con la presencia de los sujetos procesales

<sup>1</sup> “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”.

convocados para el efecto, a excepción del representante de Procuraduría General del Estado.

### Disposición cuyo cumplimiento se exige

7. El artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas establecía lo siguiente<sup>2</sup>:

*Art. 36.- El tiempo de servicio para la tropa se computará de acuerdo a lo establecido en el Art. [sic] 34 de esta Ley, se hará sobre la siguiente escala:*

- a) Vigilante 6 años*
- b) Cabo Segundo 6 años*
- c) Cabo Primero 5 años*
- d) Sargento Segundo 5 años*
- e) Sargento Primero 5 años*
- f) Sub Oficial Segundo 4 años*
- g) Sub Oficial Primero 4 años.*

### Las pretensiones y sus fundamentos

8. En su demanda, el accionante solicita a la Corte Constitucional que

*ordene EN SENTENCIA el pago o reparación material, consistente en la indemnización pecuniaria por todo el tiempo que ha mediado el incumplimiento de la Ley, así como también como el pago de la remuneración establecida para el grado de Sub Oficial 1 al personal de Vigilantes que prestan servicios en la Comisión de Tránsito del Ecuador, desde la fecha que en razón del tiempo de servicio, me correspondía ostentar la mencionada distinción jerárquica, esto es 18 de Julio [sic] del 2010.*

9. Como fundamentos de sus pretensiones, el accionante expone los siguientes cargos:

**9.1.** El artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas sería claro y expreso, por ser “*la fuente que produce el derecho para reclamar ante las autoridades competentes, EN RAZÓN DEL TIEMPO PRESTADO EN LA ENTIDAD PÚBLICA*” [énfasis en el original]. Además, su falta de cumplimiento habría determinado que: “*a la fecha de [su] retiro con 35 años, 6 meses [...] según se puede colegir del CERTIFICADO DE TIEMPO DE SERVICIOS [...] ostentara el grado de SUB OFICIAL 2do., cuando por Ley, debía ostentar el grado de SUB OFICIAL 1ero. [...]*”.

**9.2.** Detalla que entre los diferentes tipos de incumplimiento que existirían –parcial, total, general y acción constitucional por incumplimiento–, su caso correspondería al de un incumplimiento total puesto que los actos administrativos mediante los cuales se le concedieron los ascensos se emitieron con un retardo injustificado.

<sup>2</sup> La Ley de Personal de la CTE, publicada en el registro oficial N.º 805, de 10 de agosto de 1984, fue dejada sin efecto por la disposición derogatoria primera del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, publicada en suplemento del registro oficial N.º 19, de 21 de junio del 2017.

- 9.3.** Además del artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas, en la resolución N.º 048-2015-DEJ-CTE de 4 de noviembre de 2015, la CTE habría reconocido el derecho del cuerpo de vigilantes de la CTE a recibir una remuneración mensual con arreglo a la disposición legal invocada, lo que de forma similar debería aplicarse para su caso.
- 9.4.** Respecto de la presentación del reclamo previo, refiere que el 19 de enero de 2016 requirió al Director Ejecutivo de la CTE la liquidación de los valores dejados de percibir por el incumplimiento del artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas, pedido en el que insistió el 7 de marzo de 2016.

### **Informe de descargo de la CTE**

- 10.** Dando cumplimiento a lo ordenado en auto de 11 de enero de 2021 (véase párr. 3 *supra*), la CTE presentó su informe de descargo en el que, en lo principal, manifestó lo siguiente:

**10.1.** La norma jurídica que se imputa incumplida no contiene un mandato de hacer, por el contrario, *“simplemente contiene parámetros precisados y expresados en una tabla en función de puestos y tiempo de servicio”*.

**10.2.** La acción por incumplimiento no cumple con requisitos exigibles para que una acción por incumplimiento prospere, considerando que el artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas

*no contempla una obligación clara, ya que no podemos colegir, que dicha norma sea comprensible y consecuentemente se determine que sea clara; tampoco es expresa dicha norma, en vista de que no consigna taxativamente la existencia de una obligación de hacer o de no hacer; y, tampoco, la norma en cuestión, que supuestamente ha sido incumplida, podemos determinar que es exigible, porque sólo consiste en meros parámetros en función de puesto y no en la determinación de plazos o condiciones para su exigibilidad.*

**10.3.** La Corte Constitucional, en el párr. 28 de la sentencia N.º 15-15-AN, de 11 de noviembre de 2020, estableció que la norma jurídica hoy demandada

*no contempla una obligación clara ni expresa respecto a realizar o abstenerse de ejecutar una conducta, sino por el contrario la misma determina un tiempo de servicio en el grado que deberá ser computado para considerar los ascensos para el personal de tropa.*

## **II. Competencia**

- 11.** De conformidad con lo establecido en los artículos 93 y 436.5 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 57 de la LOGJCC, este Pleno es competente para conocer y resolver el presente caso.

### III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

12. En atención a los cargos sintetizados en el párr. 9 *supra* y al informe presentado por la CTE, que cuestiona que la norma jurídica invocada contenga una obligación que cumpla los requisitos propios de esta acción, se plantea el siguiente problema jurídico: **El artículo 36 de la entonces vigente Ley de Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas, ¿contenía una obligación clara, expresa y exigible?**
13. Esta Corte empieza por mencionar que, si bien el artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas fue derogado (ver nota al pie N.º 1), al tiempo en que se imputó su incumplimiento se encontraba vigente; en consecuencia, la indicada derogatoria no tiene incidencia en esta causa. Al respecto, esta Corte ha dicho que

*la derogatoria de las normas alegadas como incumplidas dentro de esta garantía jurisdiccional, no impide que la Corte Constitucional analice si estas contienen una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible, puesto que, si estas se encontraban vigentes al momento de la presentación de la demanda, podían haber sido incumplidas<sup>3</sup>.*

14. En las sentencias N.º 15-15-AN/20 y N.º 16-15-AN/21 de 11 de noviembre de 2020 y 31 de marzo de 2021, respectivamente, se resolvieron casos análogos al que ahora se examina. Estas sentencias versaban sobre acciones por incumplimiento del artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas, presentadas por Máximo Ángel Zambrano Zúñiga y Román Amaranto Zambrano Zúñiga, en las que exigían su ascenso y el pago de las correspondientes remuneraciones en función de sus años de servicio. Al respecto, esta Corte estableció que el artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de Tránsito de Guayas no contenía una obligación clara, expresa ni exigible y, por este motivo, se desestimaron las pretensiones de ambas demandas. Para arribar a esta conclusión, en la sentencia N.º 15-15-AN/20<sup>4</sup>, se afirmó lo siguiente:

28. [...] *se observa que la norma no contempla una obligación clara ni expresa respecto a realizar o abstenerse de ejecutar una conducta, sino por el contrario la misma determina un tiempo de servicio en el grado que deberá ser computado para considerar los ascensos para el personal de tropa, el cual está relacionado con el artículo 34 del mismo cuerpo legal que dispone que para los cursos de ascenso “(...) es indispensable la plena comprobación de la capacidad profesional”, es decir, la Corte verifica que no existe obligación de hacer o no hacer clara o expresa.*

29. *Adicionalmente, no se verifica que la norma sea exigible, ya que no obliga a la Comisión de Tránsito del Ecuador a ascender a sus miembros únicamente por el simple hecho de haber transcurrido el tiempo de servicio, sino que adicionalmente se debía superar exámenes y pruebas de distinta índole previstas como parte del proceso de ascenso, lo que evidencia que el tercer requisito en mención no se presenta [...] <sup>5</sup>.*

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 38-12-AN/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 32.

<sup>4</sup> El criterio que se cita, también consta en las sentencias N.º 6-16-AN/21, 15-15-AN/20, 16-15-AN/21, 7-16-AN/21, 42-15-AN/21 y 009-18-SAN-CC.

<sup>5</sup> Los referidos precedentes constan, además, en las siguientes sentencias: 6-16-AN/21, 15-15-AN/20, 16-15-AN/21, 7-16-AN/21, 42-15-AN/21 y 009-18-SAN-CC. En todas ellas, se desestimó las demandas de acción por incumplimiento planteadas al amparo del artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de

15. Por lo tanto, en la presente causa, cuyo objeto es el alegado incumplimiento del artículo 36 de la Ley de Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas (véase el párr. 7 *supra*), se debe concluir, al aplicar el precedente, que la referida disposición no contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.
16. Por las consideraciones previas, se deben desestimar las pretensiones de la demanda.

#### 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 en el caso N.º 78-16-AN.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

Tránsito del Guayas, por considerar que la mencionada disposición jurídica no contiene una obligación clara, expresa y exigible.

**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 ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

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



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

007816AN-4d9ff



**Caso Nro. 0078-16-AN**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

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

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

MG/FA

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

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

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