

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

265-19-EP/24 En el Caso No. 265-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 265-19-EP .....	3
1287-19-EP/24 En el Caso No. 1287-19-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1287-19-EP .....	13
2196-19-EP/24 En el Caso No. 2196-19-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 2196-19-EP .....	26
9-23-TI/24 En el Caso No. 9-23-TI Dictamínese que el Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América relativo a operaciones contra actividades marítimas transnacionales ilícitas no se encuentra incurso en los presupuestos del artículo 419 de la Constitución .....	39
10-23-TI/24 En el Caso No. 10-23-TI 20 Dictamínese que el Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al Estatuto de las Fuerzas no se encuentra incurso en los presupuestos del artículo 419 de la Constitución, por lo que, para su ratificación no requiere de aprobación legislativa.	55

	Págs.
317-18-EP/23 En el Caso No. 317-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 317-18-EP.....	68



**Sentencia 265-19-EP/24**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 11 de enero de 2024

## CASO 265-19-EP

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

#### SENTENCIA 265-19-EP/24

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que expidió la sentencia de 29 de noviembre de 2018, al no constatar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por cuanto se respondieron a todas las pretensiones del accionante.

#### 1. Antecedentes procesales

1. El 25 de julio de 2018, David Edmundo Paillacho Tipán (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR (“**Petroecuador**”) y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, alegó la vulneración de sus derechos a la salud, a la vida digna, al trabajo y a la estabilidad laboral reforzada, por las acciones y omisiones que le habrían ocasionado un accidente de trabajo y, posteriormente, la inestabilidad de no situarle en un puesto de trabajo determinado.<sup>1</sup> Además, como medidas de reparación, solicitó que se garantice su estabilidad laboral, que Petroecuador cubra todos sus gastos médicos y los gastos psicológicos de su familia, así como una compensación económica o patrimonial.
2. El 24 de agosto de 2018, la Unidad Judicial de la Violencia contra la Mujer y la Familia 6 de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la acción de protección, al evidenciar que Petroecuador **asumió todos los gastos médicos** desde el accidente laboral, pero no habría otorgado estabilidad al accionante, ya que no se lo habría situado definitivamente en un puesto de trabajo. Por lo que, declaró la

<sup>1</sup> Acción de Protección 17576-2018-00662. El accionante alegó que el 2 de septiembre de 2015 ocurrió una explosión en la barcaza donde realizaba su trabajo de técnico de mantenimiento marítimo, especializado en soldador. Producto del accidente laboral resultaron 1 fallecido y 7 heridos. Señaló que a raíz del accidente posee una discapacidad física del 80% calificada por el Ministerio de Salud Pública, y del 55% calificada por el Comité de Validación de Incapacidades y Responsabilidad Patronal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Manifestó que, desde su reincorporación al trabajo el 2 de septiembre de 2016, ha insistido en el cambio de su puesto de trabajo y Petroecuador lo asignó temporalmente al puesto de auxiliar de monitoreo de seguridad física, aun cuando él habría requerido ocupar un cargo de supervisor que era operativo y no exigía algún esfuerzo físico.

vulneración de derechos y dispuso medidas de reparación integral,<sup>2</sup> entre ellas, una de reparación económica. Petroecuador y la PGE interpusieron recurso de apelación.

3. El 29 de noviembre de 2018, la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) aceptó parcialmente el recurso de apelación únicamente respecto a que no procedía la medida de reparación económica. El accionante interpuso recurso de aclaración y ampliación.
4. El 14 de diciembre de 2018, la Sala rechazó el recurso de aclaración y ampliación.
5. El 17 de enero de 2019, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 29 de noviembre de 2018 dictada por la Sala. En la misma fecha, Petroecuador presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 29 de noviembre de 2018 dictada por la Sala.
6. El 16 de agosto de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, con voto de mayoría, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por el accionante, pero inadmitió la demanda de Petroecuador.
7. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 13 de abril de 2023 y dispuso a la Sala presentar su informe de descargo.
8. El 20 de abril de 2023, la Sala presentó el informe solicitado.

## 2. Competencia

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

---

<sup>2</sup> La Unidad Judicial dispuso que Petroecuador “debe otorgar la cobertura médica integral [...] continúe respetando la estabilidad laboral reforzada del actor, [...] Que, al haber existido vulneración al derecho a la salud y a la vida digna en la forma que se ha indicado, procede la reparación económica, la misma que se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa [...] En cuanto a que se le otorgue el cargo de Supervisor de Operaciones Marítimas; en la audiencia se ha manifestado que ese cargo se encuentra en proceso de concurso de oposición y merecimientos, no ha lugar, [...]. Lo solicitado por el accionante esto es que se otorgue el tratamiento médico y psicológico para su familia no procede por cuanto no se ha justificado, quienes y de qué forma si fueron afectados”.

### 3. Pretensión y sus fundamentos

#### 3.1. De la parte accionante

10. El accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso (art. 76 CRE), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), a la salud (arts. 32, 35 y 50 CRE), a una vida digna (art. 66.2), a la reparación (art. 11.9 CRE) y a la igualdad (art. 66.4 CRE).

11. Para sustentar las pretensiones en contra de la sentencia de 29 de noviembre de 2018, el accionante expresa los siguientes *cargos*:

11.1. Sobre los derechos al **debido proceso** y a la **seguridad jurídica** arguye que la sentencia “ilegítimamente excluye el derecho del Sr. Paillacho a ser reparado integralmente a pesar de que, tanto la sentencia de primera instancia, como la dictada por los jueces de la Corte Provincial reconocen que existió vulneración de los derechos constitucionales”.<sup>3</sup>

11.2. Sobre los derechos a la **salud**, a una **vida digna** y a la **reparación** alega que la Sala confundió conceptos al revocar la medida de reparación de “indemnización pecuniaria”, cuando lo que concedió la Unidad Judicial fue una “compensación económica”. Agrega que el hecho de que Petroecuador le haya proveído de medicinas y tratamientos “no constituye una medida de reparación integral, pues resulta imposible restablecer [su] salud al estado anterior”, por lo que, sí correspondía que la Sala garantice su derecho a ser reparado integralmente, mediante una compensación económica de conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC.<sup>4</sup>

11.3. Sobre el derecho a la **igualdad**, manifiesta que en casos análogos la justicia ya se ha pronunciado respecto a la obligación de reparar económicamente cuando se verifica la vulneración de derechos. Además, afirma que frente a la imposibilidad de restituir la situación del afectado al estado anterior cabe el pago de una suma de dinero, por lo que, al amparo del principio de igualdad, corresponde que se “acepte la presente acción y declare la procedencia de la reparación integral”.<sup>5</sup>

12. Finalmente, el accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se deje sin efecto la sentencia impugnada, se disponga negar el recurso de apelación interpuesto por Petroecuador y, como reparación integral, se

---

<sup>3</sup> Expediente constitucional 265-19-EP, demanda de acción extraordinaria de protección, foja 108.

<sup>4</sup> *Ibid.*, fojas 108 vuelta y 109.

<sup>5</sup> *Ibid.*, fojas 109 y 109 vuelta.

ordene “el pago de una compensación económica por ser consustancial a la vulneración de derechos y por no existir otra manera de reparar, mediante proceso de ejecución ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo”.<sup>6</sup>

### 3.2. De la autoridad judicial accionada

13. La Sala respondió que su razonamiento se guió por la alegación del accionante sobre la vulneración a su derecho a la estabilidad reforzada, y determinó que “la reinscripción a la actividad laboral de una persona con capacidad disminuida para el trabajo debe hacerse examinado (sic) su estado general de salud, con la finalidad que en realidad se cumpla con la tutela de sus derechos”.<sup>7</sup>
14. Finalmente, respecto a la medida de reparación económica, señaló que “en vista que no se ha acreditado falta de medicamentos ni de gastos médicos, no se ha estimado que haya perjuicio que deba repararse pecuniariamente”.<sup>8</sup>

### 4. Planteamiento del problema jurídicos

15. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>9</sup> Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.<sup>10</sup>
16. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 11.1, 11.2 y 11.3 *supra*, el accionante alega la vulneración de sus derechos al considerar que la Sala debía disponer como medida de reparación una compensación económica, al declarar la vulneración de derechos y ante la imposibilidad de restablecer su salud al estado anterior. Al respecto, la Corte observa que el argumento se relaciona con la inconformidad de las medidas de reparación, sin embargo, este Organismo ha sostenido que “no corresponde que la Corte Constitucional examine la corrección de las medidas de reparación integral ordenadas al conocer una acción de protección”,<sup>11</sup> a menos que se trate de medidas manifiestamente arbitrarias o que desnaturalicen la

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, foja 109 vuelta.

<sup>7</sup> Expediente constitucional 265-19-EP, informe de descargo de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 12.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 73 y sentencia 1081-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 25, Véase también sentencia 145-15-EP/20, 16 de junio de 2020, párr. 54 y sentencia 134-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 46.

garantía. En tal sentido, no corresponde plantear un problema jurídico respecto a este argumento.

17. Sin embargo, con la finalidad de dar atención a la demanda de acción extraordinaria de protección, esta Corte considera que el accionante alega la falta de atención a un argumento relevante en su demanda, es decir, sus pretensiones relacionadas con la reparación integral, por cuanto, señala que la medida de compensación económica sería consustancial a la vulneración de derechos. Por lo que, para atender su alegación, se reconduce a la **garantía de la motivación**<sup>12</sup> y se analizará el presunto vicio de incongruencia frente a las partes. Para lo cual, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho a la garantía de la motivación en la sentencia impugnada porque no se habría dado respuesta a la pretensión de reparación económica que fue solicitada en la acción de protección, aceptada en primera instancia, pero impugnada en apelación?**

## 5. Resolución del problema jurídico

- 5.1. **¿La Sala vulneró el derecho a la garantía de la motivación en la sentencia impugnada porque no se habría dado respuesta a la pretensión de reparación económica que fue solicitada en la acción de protección, aceptada en primera instancia, pero impugnada en apelación?**

18. La Constitución, en el artículo 76, numeral 7 literal l, establece que las resoluciones que adoptan los poderes públicos deben estar motivadas y que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”.
19. La Corte Constitucional ha señalado que existe deficiencia motivacional, en las resoluciones, si se presenta alguno de los siguientes supuestos: (1) inexistencia, (2) insuficiencia y (3) apariencia.<sup>13</sup>
20. Esta Corte determinó que una argumentación jurídica es **aparente** cuando parece que contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente; pero que, en realidad, es inexistente o insuficiente. Entre los vicios motivacionales de la apariencia,<sup>14</sup> figura la *incongruencia*, en la que se incurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes (**incongruencia frente a las partes**), o no se ha contestado

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 71, la Corte ha “identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatención; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprendibilidad”.

alguna cuestión que el sistema jurídico- norma legal o jurisprudencial- impone abordar en la resolución de problemas jurídicos (**incongruencia frente al Derecho**).

- 21.** Ahora bien, el accionante alega que la Sala no habría atendido sus pretensiones sobre la reparación integral, porque no ordenó la medida de compensación económica. Como se refirió en el párrafo 16 *supra*, a la Corte no le corresponde examinar la corrección de las medidas de reparación integral ordenadas al conocer una acción de protección.<sup>15</sup> Sin embargo, en este caso la medida referida fue materia del recurso de apelación, entre otras cuestiones. Por esta razón, se analizará si la sentencia de apelación dio respuesta a esta pretensión ya ordenada en la sentencia de primera instancia.
- 22.** Este cargo se refiere a la deficiencia de motivación por apariencia y, en concreto, a la falta de congruencia. Por tanto, le corresponde a la Corte verificar si este vicio constitucional constituiría una incongruencia frente a las partes, al no haberse dado respuesta a las pretensiones que como reparación económica requirió el accionante.
- 23.** La Corte constata que, en la demanda de acción de protección, el accionante solicitó que como medidas de reparación se disponga a Petroecuador: **(i)** garantizar su estabilidad laboral reforzada, **(ii)** cubrir todos los gastos médicos para garantizar su rehabilitación y salud, **(iii)** cubrir los gastos médicos y psicológicos de su familia por depresión y ansiedad, y **(iv)** pagar a su favor “una **compensación económica** o patrimonial de conformidad con lo dispuesto en el Art. 18 de la LOGJCC” (énfasis añadido).<sup>16</sup>
- 24.** La **sentencia de primera instancia** aceptó la acción de protección y ordenó como medidas de reparación:

**24.1.** Respecto a la medida **(i)**, se ordenó que Petroecuador

continúe respetando la estabilidad laboral reforzada del accionante ubicándole al trabajador en un lugar donde pueda desenvolverse sin dificultad, proporcionándole lo que sea necesario a objeto de que pueda desarrollar sus actividades laborales, sin que esta pueda afectar a su salud; debiendo evitar su separación laboral, excluyendo cualquier discriminación por efecto de la baja en su rendimiento físico o psicológico proveniente de su estado de salud.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> CCE, sentencia 1740-17-EP/23, párr. 73 y sentencia 1081-19-EP/23, párr. 25, Véase también sentencia 145-15-EP/20, párr. 54 y sentencia 134-17-EP/22, párr. 46.

<sup>16</sup> Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, acción de protección de 25 de julio de 2018, caso 17576-2018-00662, fojas 132 a 141.

<sup>17</sup> Unidad Judicial de la Violencia contra la Mujer y la Familia 6 de Pichincha, sentencia de 24 de agosto de 2018, caso 17576-2018-00662, foja 392.

**24.2.** Respecto a la medida **(ii)**, se dispuso que Petroecuador

debe otorgar la cobertura médica integral en la forma como lo determinen los médicos especialistas, durante todo el tiempo que el accionante lo requiera, sin limitación alguna, para lo cual tomará las medidas presupuestarias necesarias, a fin que el accionante reciba los tratamientos médicos integrales, reciba las medicinas, se realice las operaciones, la rehabilitación y todo aquello que sea necesario, en el país o en el exterior, garantizando su derecho a la salud y a una vida digna.<sup>18</sup>

**24.3.** Respecto a la medida **(iii)**, sobre atención psicológica se determinó que “no procede por cuanto no se ha justificado, quienes y de qué forma si fueron afectados”.<sup>19</sup>**24.4.** Respecto a la medida **(iv)**, sobre la reparación económica, se determinó que “procede la reparación económica, la misma que se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa”.<sup>20</sup>**25.** En cambio, en la sentencia impugnada, este Organismo observa que la Sala aceptó parcialmente el recurso de apelación presentado por Petroecuador únicamente respecto a la medida de reparación económica **(iv)** y en lo demás confirmó la sentencia de la Unidad Judicial.<sup>21</sup> Así, sobre la medida de reparación económica contestó que Petroecuador:

ha justificado que ha cumplido con las medidas necesarias para mitigar el daño causado [y] ha venido cumpliendo tanto con la provisión de medicinas y de tratamiento terapéutico y médico, así como la garantía a su puesto de trabajo, por lo cual, no aparece la necesidad de la reparación económica solicitada.<sup>22</sup>

**26.** Por lo expuesto, este Organismo verifica que la Sala dio respuesta a la pretensión de reparación económica que fue materia del recurso de apelación. En específico, la Sala atendió el recurso de apelación de Petroecuador<sup>23</sup> y razonó que “aun cuando la vulneración de derechos trae como consecuencia la necesidad de la reparación

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, sentencia de 29 de noviembre de 2018, caso 17576-2018-00662, fojas 355 y vuelta.

<sup>22</sup> Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, sentencia de 29 de noviembre de 2018, caso 17576-2018-00662, fojas 355 y vuelta.

<sup>23</sup> Petroecuador señaló que a la causa presentó abundante prueba sobre el pago de gastos médicos por UDS 280.000,00 y el tratamiento desde el accidente del trabajo “hasta la presente fecha, nunca ha estado desamparado o limitado, para que exista vulneración alguna de los derechos a la salud y la vida”. Agregó que se le asignó un nuevo puesto de trabajo, conforme las recomendaciones del IESS y el médico ocupacional “con una actividad laboral de 8 días de trabajo y 6 días de descanso [...]”. Unidad Judicial de la Violencia contra la Mujer y la Familia 6 de Pichincha, recurso de apelación de 29 de agosto de 2023, caso 17576-2018-00662, fojas 344 a 347.

económica” no procedía una compensación económica porque valoró que Petroecuador habría justificado<sup>24</sup> la provisión de medicinas, de tratamiento terapéutico y médico, y la garantía a su puesto de trabajo.

- 27.** En este sentido, la Corte verifica que la Sala sí atendió dicha pretensión del accionante, porque sí se refirió a la pretensión de reparación económica y manifestó las razones por las cuales no procedía. Por lo expuesto, la Corte verifica que la sentencia impugnada es congruente y, por tanto, no existe deficiencia motivacional.
- 28.** En consecuencia, la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada.
- 29.** Finalmente, este Organismo estima oportuno recordar que la garantía constitucional de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales.<sup>25</sup> De tal manera, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones,<sup>26</sup> sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho a la defensa.

## 6. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **265-19-EP**.
- 2.** Devolver el expediente a la judicatura de origen.

---

<sup>24</sup> La Sala señaló que “se han justificado así mismo el pago de los gastos médicos con ocasión del siniestro, el protocolo operatorio (fs. 205 a 217) que contiene el análisis técnico médico ocupacional de personal [...]”. Como parte del expediente de la Sala consta también la Resolución No. I230-08-2015-AT-00240-CVIRP (1)-M0330 de 24 de noviembre de 2017 emitida por el Comité de Valuación de Incapacidades y Responsabilidad Patronal donde se resuelve dictaminar: (i) incapacidad permanente parcial del 55% de Edmundo David Paillacho Tipán, (ii) el cambio de puesto de trabajo en base al informe médico, (iii) determinar el monto de \$37.500,00 por concepto de indemnización, (iv) determinar la existencia de responsabilidad patronal por inobservancia de medidas preventivas a Petroecuador, y (v) determinar la cuantía de la responsabilidad patronal por \$ 13.574,54 conforme la normativa “(Subsidio: USD \$9.781, 56, Indemnización: USD \$ 37.500,00 Total: USD \$47.281,56 y Porcentaje de Cuantía RP: 28,71%)”. Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, sentencia de 29 de noviembre de 2018, caso 17576-2018-00662, fojas 39 y 40.

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 28.

<sup>26</sup> Véase al respecto sentencias 2301-19-EP/23, 12 de octubre de 2023, y 2901-19-EP/23, 27 de noviembre de 2023.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de enero de 2024.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

026519EP-64517



**Caso Nro. 0265-19-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

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



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



**Sentencia 1287-19-EP/24**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

Quito, D.M., 11 de enero de 2024

## **CASO 1287-19-EP**

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

### **SENTENCIA 1287-19-EP/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Corte Nacional de Justicia, emitida en un proceso contencioso tributario. La Corte Constitucional verifica que se configura la afectación al derecho a la seguridad jurídica, al inobservar la sentencia 035-14-SEP-CC.

#### **1. Antecedentes**

1. El 1 de mayo de 2019, Jairo Fernando González González, en calidad de apoderado especial del señor Manuel Camilo Camacho Pérez, representante legal de Abbott Laboratorios del Ecuador Cia. Ltda. (“**compañía accionante**”), presentó la acción extraordinaria de protección 1287-19-EP en contra de la sentencia de 2 de abril de 2019, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”), en un proceso contencioso tributario, cuyos antecedentes se narran a continuación.<sup>1</sup>
2. El 26 de julio de 2017, la compañía accionante presentó una acción de impugnación en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los ex jueces Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes (voto de mayoría), Ramiro Avila Santamaría (voto en contra), mediante auto de 6 de mayo de 2021, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien, en providencia de 21 de junio de 2023, avocó conocimiento de esta causa y dispuso que la Sala presente un informe de descargo.

<sup>2</sup> La compañía accionante impugnó la resolución SENAE-SENAE-2017-0317-RE emitida el 28 de abril de 2017 por el director general del SENAE, en dicho acto administrativo se declaró sin lugar el reclamo administrativo propuesto por la compañía en contra de la rectificación de tributos JRP2-2016-0899-D001 de 21 diciembre de 2016. El SENAE emitió la rectificación de tributos en la cual cambió la subpartida arancelaria 2106.90.73.00 de los productos Ensure Plus HN con orden de refrendo 019-2012-10-012417, pediasure nutrición líquida 028-2012-10-19296 y pediasure polvo 028-2012-10-027866, y estableció que dichos productos no deben ser considerados dentro de la categoría de medicamentos. Por lo tanto, con la rectificación de tributos realizada por SENAE se ordenó que la empresa Abbott debe pagar el 20% de la tarifa ad valorem. La cuantía del proceso se fijó en USD 17.805,04. El proceso judicial se signó con número 17510-2017-00365.

3. El 18 de diciembre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (el “**Tribunal**”) aceptó la demanda y dejó sin efecto la resolución impugnada.<sup>3</sup>
4. Frente a esta sentencia, el 8 de enero de 2018, el SENAЕ interpuso recurso de casación. El 2 de abril de 2019, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en voto de mayoría (la “**Sala Nacional**”) casó la sentencia recurrida y declaró la validez y legalidad de la resolución administrativa.<sup>4</sup>

## 2. 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 el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Fundamentos y pretensión por parte de la accionante

6. La compañía accionante alega que la autoridad de salud es competente para determinar si un producto tiene la calidad de medicamento, y en el caso justamente los productos importados ensure plus hn, pediasure nutrición líquida y pediasure polvo fueron clasificados como medicamentos por el Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical Leopoldo Izquieta Pérez. En consecuencia, la compañía accionante precisa que realizó los trámites de importación considerando tal clasificación. Por lo tanto, reclama que los juzgadores inobservaron la clasificación realizada por la autoridad de salud y validaron el cambio arbitrario de partida arancelaria de dichos productos dispuesta por el SENAЕ, lo que habría vulnerado los derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 CRE), igualdad, (artículo 66.4 CRE), seguridad jurídica (artículo 82 CRE) y salud (artículo 363 de la CRE).

---

<sup>3</sup> El tribunal concluyó que el SENAЕ inobservó el concepto extensivo de medicamento previsto en el segundo inciso del artículo 259 de la Ley Orgánica de Salud Pública, que debía ser aplicado en la fundamentación del cambio de partida.

<sup>4</sup> En la sentencia de mayoría los jueces nacionales concluyeron que se configuró la infracción al artículo 79 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio el Libro V del COPCI, que trata sobre normas aplicables a la clasificación arancelaria.

7. Además, advierte que los operadores de justicia deben otorgar resoluciones motivadas y congruentes frente a la descoordinación existente entre entidades públicas. A criterio de la compañía accionante esta circunstancia ya habría sido advertida por la Corte Constitucional en la sentencia 035-14-SEP-CC, pese a ello reclama que perdura el conflicto entre el SENA E y el Ministerio de Salud para determinar la categoría de productos importados y se mantiene la vulneración al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, al no obtener un fallo que resuelva dicho conflicto. En ese sentido, la compañía accionante solicita que la Corte Constitucional exija a los operadores de justicia reparar estas vulneraciones y conseguir un trabajo coordinado entre el SENA E y Ministerio de Salud.
8. Aduce la vulneración al derecho a la igualdad, por cuanto la Sala Nacional hizo caso omiso de sus derechos constitucionales y colocó a la compañía en condiciones jurídicas distintas, pese a encontrarse en iguales condiciones fácticas de aquellas contempladas en el caso 035-14-SEP-CC, por lo que alega haber sido discriminado frente a casos análogos.
9. Además, a criterio de la compañía accionante, en la sentencia impugnada se afectó el derecho a la seguridad jurídica por las siguientes circunstancias:
  - i) Se desconoció el contenido del oficio GGA-DNAA-UCN-OF0552 emitido el 17 de febrero de 2009 por el SENA E, mediante el cual habría reconocido que los productos pediasure polvo y pediasure nutrición tienen propiedades terapéuticas y profilácticas y dispuso que se los clasifique en la subpartida arancelaria de medicamentos y se realice el trámite de importación con la subpartida arancelaria 3004.90.29. En consecuencia, la compañía accionante realizó el trámite de importación de dichos productos observando el criterio del SENA E. La entidad de control realizó el proceso de control posterior (rectificación) y consideró inválido dicho oficio. La Sala Nacional omitió remitirse a este oficio y aprobó el “arbitrario cambio de criterio” respecto del mismo producto.
  - ii) Se dio lugar a que el SENA E pueda cambiar de forma descoordinada sus criterios, para desconocer la calidad de medicamento de un producto, a pesar de que la autoridad de salud lo calificó como tal. La Sala Nacional, al casar la sentencia habría considerado procedente que la Aduana del Ecuador clasifique como alimentos a productos que según su registro sanitario han sido calificados como medicamentos, lo que a su decir habría generado incertidumbre jurídica,

pues la compañía accionante no conocía con certeza el marco jurídico aplicable en cada caso particular respecto a un mismo producto.

- iii) No se ha solucionado el conflicto por la descoordinación de criterios entre el SENA y el Ministerio de Salud. En este sentido, cita la sentencia constitucional 035-14-SEP-CC dictada en el caso 1989-12-EP y 229-16-SEP-CC en el caso 1906-15-EP, decisión en la cual, según la accionante, señala que se deben dar soluciones integrales y congruentes a los conflictos.
- iv) Se hizo caso omiso del fallo 035-14-SEP-CC, que se emitió en un caso con mismos patrones fácticos y se dictó con anterioridad. A decir de la compañía accionante el desconocimiento de dicho fallo ocasionó que se encuentre en condiciones jurídicas distintas. Específicamente, reclamó que la sentencia 035-14-SEP-CC dejó sin efecto la resolución 332-2012 de 9 de noviembre de 2012 dictada en el recurso de casación 102-2011. Sin embargo, dicha resolución habría sido considerada como fundamento para dictar la resolución de triple reiteración 05-2013, por lo que dicho precedente ya no sería aplicable.

10. También alega que se vulneró el derecho a la salud y al acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces, al cambiar la subpartida arancelaria de los productos importados, el precio de dichos productos se encareció, lo que dificultó que los consumidores puedan acceder a tales productos. Además, el incremento en el precio final afectaría al principio de fijación de precios para el acceso a medicamentos. En ese mismo sentido, alega que la Sala Nacional aceptó que los aspectos aduaneros son preponderantes frente a la salud pública, y el acceso a medicamentos es una necesidad en un Estado de derechos, considerando que en el país existe una alta tasa de desnutrición y el producto pediasure permitiría combatir esa deficiencia de vitaminas. Como pretensión solicitó que la Corte declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados, acepte la acción extraordinaria de protección y ordene que otros jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional emitan una nueva sentencia.

### **3.2. Contestación a la demanda del juez nacional**

11. El 25 de mayo de 2021, los jueces nacionales Gustavo Adolfo Durango Vela, José Dionicio Suing Nagua, y la jueza nacional Gilda Rossana Morales Ordoñez, informaron que los ex jueces Ana María Crespo, José Luis Terán y Darío Velástegui Enríquez, quienes emitieron la sentencia impugnada, ya no forman parte de la Corte Nacional de

Justicia. Además, indicaron que en la sentencia constan todos los fundamentos de la Sala para dictar la decisión.

12. Mediante escrito de 22 de junio de 2023, Gilda Rossana Morales Ordoñez, jueza nacional transcribió una parte del considerando III de la sentencia sobre el análisis y resolución del problema jurídico planteado, emitido por la anterior conformación de la Sala Nacional, señaló que en la propia sentencia constan los fundamentos que sustentan su decisión, y solicitó que tal decisión se tome como informe.

#### **4. Planteamiento y resolución del problema jurídico**

13. La compañía accionante manifestó que, en la sentencia impugnada: i) se habría desconocido un oficio previo emitido por SENAE en donde se reconoció que los productos pediasure polvo, pediasure nutrición tienen propiedades terapéuticas y profilácticas y dispuso que se los clasifique en la subpartida arancelaria de medicamentos, ii) existió un cambio de criterio por parte de SENAE, para desconocer la calidad de medicamento de un producto, a pesar de que la autoridad de salud lo calificó como tal, iii) no se ha solucionado el conflicto por la descoordinación de criterios entre el SENAE y el Ministerio de Salud, y iv) se hizo caso omiso del fallo 035-14-SEP-CC, que se emitió en un caso con los mismos patrones fácticos, que se dictó con anterioridad y dejó sin efecto la resolución 332-2012 de 9 de noviembre de 2012 dictada en el recurso de casación 102-2011. Por lo tanto, los cargos vertidos en torno a los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, igualdad y seguridad jurídica se refieren a la alegada inobservancia del precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC, consecuentemente esta Corte reconduce las alegaciones y las atenderá al analizar el derecho a seguridad jurídica.
14. Los argumentos descritos en los literales i) e ii) del párrafo precedente se dirigen a cuestionar la actuación de la autoridad aduanera, y no de la autoridad judicial. La alegación expuesta en el numeral iii) no permite comprender por qué aquello implica vulneración del derecho a la seguridad jurídica, y carece de justificación jurídica.
15. Esta Corte estima necesario precisar que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>5</sup> Por lo tanto, esta Corte únicamente se pronunciará acerca de la alegada omisión de la Sala

---

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

Nacional de pronunciarse sobre el alegado precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC.

16. El derecho a la salud, por su parte, se sustenta en el aumento del precio final de los productos, no contiene una base fáctica relacionada con la acción u omisión de la autoridad judicial que vulnere derechos constitucionales, tampoco cuenta con tesis o justificación jurídica y al no contener un argumento claro no es posible que este Organismo se pronuncie sobre tal alegación. Frente a lo cual se atenderá el siguiente problema jurídico:

**16.1 ¿La Sala Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante porque habría inobservado un precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC?**

17. En este apartado, la Corte sostendrá que la sentencia impugnada vulnera la seguridad jurídica debido a que la Sala no consideró la sentencia 035-14-SEP-CC.
18. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, el artículo 82 de la CRE establece lo siguiente: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
19. Sobre este derecho, la Corte ha manifestado que uno de los aspectos que caracteriza a la seguridad jurídica es el de garantizar un ordenamiento jurídico claro, previsible, determinado, estable y coherente que permita tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas.<sup>6</sup> Esto con el objetivo de brindar a las partes procesales certeza de que la autoridad judicial competente respetará las normas aplicables a sus derechos.<sup>7</sup>
20. En este sentido, la inobservancia de un precedente constitucional por parte de la y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica. Por lo expuesto, en estos supuestos no sería necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> CCE, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 18.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1831-17-EP/22, 13 de abril de 2022, párr. 20.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 40. Ver también CCE, sentencia 1650-19-EP/23, 06 de diciembre de 2023, párr. 27.

21. En el presente caso, la compañía accionante alega que la sentencia 035-14-SEP-CC ha sido inobservada por la Corte Nacional. En ese sentido, y en vista de lo expuesto en los párrafos precedentes, corresponde a este Organismo: (i) determinar si la sentencia antes referida podría contener un precedente jurisprudencial vinculante para la Corte Nacional de Justicia, es decir, un precedente vinculante vertical; en caso de que lo sea, ii) identificar cuál es la regla de precedente emitida por dicha decisión judicial, y consecuentemente, (iii) verificar si la Corte Nacional en la sentencia impugnada inobservó dicho precedente jurisprudencial vinculante.
22. Solo a partir de este análisis la Corte podrá determinar si la sentencia emitida por la Corte Nacional con ocasión del recurso extraordinario de casación interpuesto por el SENA E inobservó dicho precedente jurisprudencial y, como consecuencia de aquello, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante.
23. La sentencia antes señalada fue emitida por la Corte Constitucional del Ecuador el 12 de marzo de 2014, con ocasión del caso 1989-12-EP. En vista de que se trató de una acción extraordinaria de protección, la decisión judicial impugnada fue la sentencia de casación dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio 102-2011. Este proceso encuentra su origen en una resolución administrativa que negó un reclamo en contra de actas determinativas de naturaleza aduanera que establecieron más tributos a ser pagados, por la misma autoridad aduanera, quien reclasificó cierto producto de un medicamento a un suplemento alimenticio.
24. En ese sentido, la sentencia aludida fue emitida por la Corte Constitucional corresponde a una acción extraordinaria de protección, competencia atribuida a este Organismo por la CRE en sus artículos 94 y 437. A su vez, el artículo 436 de la CRE en sus números 1 y 6 prescribe que la jurisprudencia de este Organismo tiene el carácter de vinculante.
25. La Corte Constitucional ha establecido que un precedente vinculante puede ser de carácter vertical u horizontal. Será vertical cuando su obligatoriedad se extienda a judicaturas de inferior nivel jerárquico, y será horizontal cuando su vinculatoriedad alcance a decisiones que deben ser dictadas por un órgano del mismo nivel de jerarquía. Además, estos últimos pueden ser precedentes horizontales hetero-vinculantes o auto-vinculantes, dependiendo de la relación de identidad que exista entre el órgano emisor de la decisión y la autoridad judicial de referencia.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1409-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 21; CCE, sentencia 1596-16-EP/21, 08 de septiembre de 2021, párr. 31; CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párrs. 17-18.

26. Las decisiones de la Corte Constitucional pueden constituir precedentes vinculantes verticales, en tanto su obligatoriedad alcanza a todas las judicaturas de inferior nivel jerárquico. Pero también pueden configurar precedentes vinculantes horizontales heterovinculantes. Esto significa que “el *fundamento* (centralmente, la *ratio decidendi*) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a otros jueces del mismo tribunal que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo” (énfasis en el original).<sup>10</sup> Esta vinculación se verifica en la Corte Constitucional, cuyas decisiones vinculan a sus futuros integrantes.<sup>11</sup>

27. La Corte Constitucional, se ha referido expresamente a la vinculatoriedad de su precedente:

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

28. En el mismo sentido, este Organismo en la sentencia 413-18-EP/23 ha identificado una regla de precedente en la sentencia antes aludida:

De lo transcrito, se tiene que el precedente señalado se dirige a prever una respuesta ante la situación de la clasificación del producto como “medicamento” por parte del Ministerio de Salud y, al mismo tiempo, como “suplemento alimenticio” por la Corporación Aduanera del Ecuador [ahora SENA]. Entonces, ante esta situación, la Corte concluyó, de forma implícita, que si la autoridad sanitaria clasificó de forma previa a un producto como “medicamento”, la autoridad aduanera no puede alterar dicha calificación y, más bien, tiene la obligación de mantenerla y determinar el arancel aplicable al producto como “medicamento”.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 18.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 18; y, CCE, sentencia 139-15-SEP-CC, 29 de abril de 2015, pág. 17: “Corte Constitucional, para el período de transición, cabe referirse al principio del *stare decisis*, el mismo que constituye un elemento conductor para la decisión del venidero caso análogo, pues, las decisiones anteriormente adoptadas por la misma Corte Constitucional, como regla, obliga a respetar sus propios precedentes para mantener la coherencia en las argumentaciones y soluciones enunciadas en aras de la uniformidad”.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 20. La cita tiene énfasis que no se encuentran reflejados en este documento.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 413-18-EP/23, 2 de agosto de 2023, párr. 36.

- 29.** Por lo tanto, la sentencia 035-14-SEP-CC efectivamente constituye un precedente vinculante, tanto vertical, como horizontal en su sentido hetero-vinculante.
- 30.** De la revisión de la sentencia impugnada se observa que el recurso de casación propuesto por el SENA E se admitió en el caso cinco por falta de aplicación del artículo 79 de Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V de Código Orgánico de Producción; y, aplicación indebida del artículo 259 de la Ley Orgánica de la Salud.
- 31.** En lo principal la Sala Nacional precisó lo siguiente:
- 31.1.** La Autoridad Aduanera tiene competencia privativa para clasificar arancelariamente la mercancía; competencia que es distinta a aquella que tiene la autoridad de Salud, en un principio el Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical Dr. Leopoldo Izquieta Pérez, actualmente el ARCSA para emitir los registros sanitarios de productos considerados como medicamentos, que si bien se rige por normas nacionales e internacionales especiales, difieren de la normativa nacional e internacional prevista para clasificar arancelariamente la mercancía.
- 31.2.** El SENA E dentro sus facultades tiene la potestad de realizar la clasificación arancelaria o modificar la partida arancelaria de ser el caso en las importaciones efectuados por los contribuyentes, por lo tanto la entidad puede realizar el cambio de partida arancelaria sin estorbar las competencias de otras autoridades. En suma, el aforo es un acto de determinación tributaria, en donde el SENA E debe acoger las normas establecidas en el artículo 110 del Reglamento al Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones.
- 31.3.** El SENA E como sujeto activo de la obligación tributaria, de conformidad con el artículo 79 del Reglamento del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI debe considerar lo siguiente: a) la naturaleza de las mercancías se establecerá verificando la materia constitutiva, grado de elaboración y más características que permitan identificar plenamente el producto, b) la clasificación arancelaria se efectuará con la aplicación de las reglas generales interpretativas del sistema armonizado de designación y codificación de mercancías notas explicativas del Sistema Armonizado de la OMA, notas completamente nacionales, las normas internas que para el efecto dicte el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y la aplicación de consultas

de clasificación arancelaria vigentes, absueltas en virtud de lo contemplado en el presente reglamento, c) el valor en aduana de las mercancías importadas será determinado según las normas del Acuerdo sobre valoración de la Organización Mundial de Comercio (OMC), y las disposiciones de carácter nacional y supranacional que rijan la valoración aduanera.

- 31.4.** La clasificación arancelaria no puede estar sujeta a interpretaciones con base en conceptos de otras leyes, ya que el acto de clasificación arancelaria es un acto que responde a normas técnicas aduaneras de carácter tributario.
- 32.** De tal manera, la Sala Nacional concluyó que se configuró el cargo de falta de aplicación del artículo 79 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V de Código Orgánico de Producción; y, aplicación indebida del artículo 259 de la Ley Orgánica de la Salud.
- 33.** En suma, la Sala Nacional concluyó que el SENA E tiene la competencia privativa para realizar la clasificación arancelaria o modificar la partida de una mercancía, que difiere de la competencia de la autoridad de salud, actual ARCSA, para emitir un registro sanitario, potestad que debe ser ejercida sin estorbar las competencias de otras autoridades.
- 34.** Este Organismo advierte que, en efecto la Sala Nacional al resolver el recurso de casación no consideró el precedente establecido por la Corte Constitucional, en la sentencia 035-14-SEP-CC. Este precedente se refiere a que resulta contrario a la seguridad jurídica que personas naturales o jurídicas tengan dos decisiones distintas de la administración pública. Por un lado, el MSP indicó que la clasificación de un producto corresponde a la categoría de medicamento a través de su registro sanitario. Por otro, el SENA E que señaló en la reclasificación de partida que el producto no corresponde a un medicamento, sino a un suplemento alimenticio. Dichas decisiones, según la mencionada sentencia, fueron emitidas por cada entidad en el ámbito de sus competencias, [...].<sup>14</sup>
- 35.** En atención a lo expuesto, esta Corte concluye que la falta de aplicación de la sentencia 035-14-SEP-CC por parte de los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en la sentencia dictada el 2 de abril de 2017, vulneró el derecho a la seguridad jurídica en perjuicio de la compañía accionante.

---

<sup>14</sup> CCE, sentencia 3215-17-EP/20, 15 de febrero de 2023, párr. 38

## 5. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **1287-19-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
3. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 2 de abril de 2019, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso número 17510-2017-00365. Por lo expuesto, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia deberá designar, mediante un nuevo sorteo, un nuevo Tribunal que conozca y resuelva el recurso de casación interpuesto por el SENA E.
4. Exhortar al SENA E y el Ministerio de Salud Pública que ejerzan sus competencias de manera coordinada con referencia a la calificación de medicamentos y/o suplementos alimenticios, conforme al principio establecido en el artículo 226 de la Constitución y lo señalado en esta sentencia.
5. Disponer la devolución del expediente.
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 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 jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de enero de 2024.- Lo certifico.

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



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

128719EP-64170



**Caso Nro. 1287-19-EP**

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

***Documento firmado electrónicamente.***

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



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



**Sentencia 2196-19-EP/24**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 11 de enero de 2024

## **CASO 2196-19-EP**

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

#### **SENTENCIA 2196-19-EP/24**

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

### **1. Antecedentes y procedimiento**

#### **1.1. Antecedentes procesales**

1. El 12 de mayo de 2015, Bayer S.A. (en adelante, “**compañía accionante**” o “**Bayer**”) presentó una acción de impugnación en contra de la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y de la Dirección Distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana (“**SENAE**”), respecto de la Resolución DDQ-2015-0262-RE de 13 de abril de 2015 (en adelante, “**Resolución**”). La Resolución negó dos reclamos administrativos acumulados (021-2015 y 022-2015) presentados en contra de las liquidaciones tributarias emitidas por el SENAE. Si bien el Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”) clasificó inicialmente al producto Berocca Performance Comprimidos Efervescentes (“**Berocca**”) como un medicamento, el SENAE reclasificó su partida arancelaria catalogándolo como un suplemento alimenticio. En consecuencia, encontró diferencias tributarias a pagar pues los suplementos alimenticios no cuentan con ciertos beneficios tributarios de los que sí gozan los medicamentos, así que el motivo del reclamo versó principalmente en una supuesta descoordinación interinstitucional. El proceso se signó con número 17510-2015-00186 y su conocimiento recayó en la Sala Única del Tribunal Distrital 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito (“**Tribunal Distrital**”).
2. El 19 de abril de 2018, el Tribunal Distrital aceptó la demanda presentada por Bayer.<sup>1</sup> Ante esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación.

<sup>1</sup> Consideró que el SENAE “ha actuado por decirlo (sic) menos de manera anti técnica, provocando en el presente caso una afectación de derechos del administrado, vulnerando la neutralidad del tributo al comercio exterior y por ende el principio de eficiencia consagrado en el artículo 300 de la Constitución”.

3. El 27 de mayo de 2019, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”), en voto de mayoría, declaró la nulidad de la sentencia de instancia por falta de motivación y, en su lugar, dictó una sentencia de mérito en la cual desechó la demanda de impugnación. Ambas partes interpusieron recursos horizontales de aclaración, negados el 21 de junio de 2019.
4. El 19 de julio de 2019, la compañía accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Corte Nacional y el auto que niega su recurso de aclaración.

### **1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional**

5. El 4 de febrero de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>2</sup> admitió a trámite esta acción y requirió que la Corte Nacional remita su informe de descargo.
6. El 03 de enero de 2024, conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso.

## **2. Competencia**

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

## **3. Argumentos de los sujetos procesales**

### **3.1. Argumentos de la compañía accionante**

8. Para la compañía accionante, las decisiones judiciales impugnadas vulneraron sus derechos a la igualdad (artículo 66.4, CRE), al debido proceso en sus garantías del cumplimiento de las normas y de la motivación (artículo 76, números 1 y 7 literal 1, CRE) y a la seguridad jurídica (artículo 82, CRE), además de haber infringido el principio de coordinación institucional (artículos 226 y 227, CRE).
9. En lo que se refiere al derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica, la compañía accionante sostiene que ha sido discriminada en comparación con otras farmacéuticas

---

<sup>2</sup> Conformado por el ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría y las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín.

que compiten en el mercado, que a pesar de tener productos con la misma composición química, no han experimentado esta reclasificación arancelaria.

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

**10.1.** En el caso específico existe una consulta vinculante resuelta por el mismo SENAÉ que calificó a Berocca como un medicamento. Alega que esta se publicó en el Registro Oficial 188 de 13 de octubre de 2003, como consecuencia de la consulta de aforo 25 de 18 de septiembre de 2003.<sup>3</sup> Sostiene que la sentencia impugnada afirma que esa consulta no es vinculante y eso vulnera su derecho a la seguridad jurídica.

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

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

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

**12.** Sobre el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación, la compañía accionante sostiene que las decisiones judiciales impugnadas carecen de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, pues “defiende [sic] postulados que no cuentan con el debido sustento constitucional y legal” y omiten “pronunciarse sobre

---

<sup>3</sup> En ese momento se encontraba vigente la Ley Orgánica de Aduanas, cuyo artículo 48 permitía a cualquier persona presentar una consulta de aforo a la autoridad aduanera sobre la clasificación de la partida arancelaria de algún producto. Además, el precepto señalaba que su dictamen será de aplicación general y obligatoria.

la verdadera coordinación de acciones que debe existir entre el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y el Ministerio de Salud”.

13. Con relación al derecho a la tutela judicial efectiva, la compañía accionante estima que se le ha vulnerado este derecho debido a que la sentencia impugnada no se pronunció sobre el deber de coordinación al cual deben atenerse las instituciones públicas, causándole de ese modo indefensión.
14. Como pretensiones, la compañía accionante solicita que (i) se dejen sin efecto las decisiones judiciales impugnadas emitidas por la Corte Nacional, (ii) se ratifique la sentencia dictada por el Tribunal Distrital y (iii) se disponga la reparación integral de los derechos supuestamente vulnerados.

### **3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada**

15. A pesar de habersele notificado oportuna y debidamente, la Corte Nacional no remitió informe de descargo alguno.

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

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.<sup>4</sup>
17. Esta Corte observa que, aun cuando la compañía accionante afirma que impugna el auto emitido el 21 de junio de 2019 con el cual se negó su recurso de aclaración, en realidad la argumentación se encuentra dirigida exclusivamente en contra de la sentencia emitida por la Corte Nacional. En consecuencia, no es posible formular un problema jurídico respecto del auto mencionado ni aun realizando un esfuerzo razonable.<sup>5</sup>
18. Con relación a los cargos expuestos en los párrafos 9 y 11 *supra*, la supuesta incertidumbre generada por encontrarse atado a dos regímenes jurídicos distintos y la consecuente posible desigualdad no sería imputable a la Corte Nacional. Al ser este un reproche dirigido a la autoridad aduanera y no a la autoridad judicial cuya decisión se impugna, fundándose también en una supuesta descoordinación entre dos instituciones públicas, a este cargo le hace falta una base fáctica. La Corte no

---

<sup>4</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>5</sup> *Ibid.*, párr. 21.

identifica una conducta judicial determinada sobre la cual plantear un problema jurídico, razón por la que no lo ha podido hacer ni aun realizando un esfuerzo razonable.<sup>6</sup>

**19.** En cuanto a los cargos resumidos en los párrafos 12 y 13 *supra*, la compañía accionante en esencia le reprocha a la sentencia de la Corte Nacional no haberse pronunciado sobre una supuesta descoordinación entre dos instituciones públicas. Por la similitud de este juicio de reproche con los cargos contenidos en los párrafos 10.2 y 10.3 *supra* relativos a la posible inobservancia de un precedente constitucional, esta Corte reconduce estos cargos a la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la supuesta inobservancia de precedentes judiciales, provenientes tanto de la Corte Nacional como de la Corte Constitucional. Esto en cuanto la compañía accionante considera que los precedentes habrían sido inobservados precisamente porque la Corte Nacional no se habría pronunciado sobre el problema de fondo, es decir, la descoordinación interinstitucional.

**20.** Con base en lo expuesto, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

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

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

**21.** En lo que se refiere al cargo resumido en el párrafo 10.1 *supra*, el supuesto encaja en un descontento que tiene la compañía accionante con la forma en la que se aplicó la ley en el caso en cuestión. Esto pues estima que esa consulta era vinculante en virtud del artículo 48 de la Ley Orgánica de Aduanas y que la sentencia impugnada la trató como no vinculante. Sin embargo, la Corte, a través de una extraordinaria de protección no puede realizar un análisis enfocado en la aplicación de normas infraconstitucionales, por lo que tampoco puede plantear un problema jurídico al respecto.

---

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

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

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

22. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en el artículo 82 de la Constitución que se fundamenta “en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
23. Del texto constitucional se desprende que el derecho en cuestión garantiza un ordenamiento jurídico que permita tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas, brindando certeza a la ciudadanía de que la autoridad judicial competente respetará las normas aplicables y sus derechos.<sup>7</sup>
24. Este Organismo también ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica está conformado por tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. Estos elementos no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas, sino también a la convicción por parte de los particulares de que las autoridades competentes no podrán alejarse de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas concretas de forma injustificada o arbitraria.<sup>8</sup> Esta Corte ha considerado de manera sostenida que, al analizar una posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse acerca de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de las normas. Lo que sí le corresponde es verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.<sup>9</sup>
25. En ese sentido, la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica. En estos supuestos no es necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales.<sup>10</sup>

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

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

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

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

- 26.** La compañía accionante alega que la sentencia 035-14-SEP-CC ha sido inobservada por la Corte Nacional. Corresponde a este Organismo: (i) determinar si la sentencia 035-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional podría contener un precedente jurisprudencial vertical vinculante para la Corte Nacional de Justicia; si en efecto tiene esa aptitud, (ii) identificar cuál es la regla de precedente emitida en dicha decisión judicial; (iii) verificar si el precedente era aplicable al caso concreto; y, consecuentemente, (iv) verificar si la Corte Nacional en la sentencia impugnada inobservó esa regla jurisprudencial.
- 27.** Solo a partir de este análisis la Corte podrá determinar si la sentencia emitida por la Corte Nacional con ocasión del recurso extraordinario de casación interpuesto por el SENA E inobservó un precedente jurisprudencial y, como consecuencia de aquello, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante.
- 28.** La Corte Constitucional, con ocasión de la sentencia 035-14-SEP-CC, se ha referido expresamente a la vinculatoriedad de su precedente:

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

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

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

---

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

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

- 30.** La sentencia 035-14-SEP-CC fue emitida por la Corte Constitucional del Ecuador el 12 de marzo de 2014, con ocasión del caso 1989-12-EP. La decisión judicial impugnada dentro de esta acción extraordinaria de protección fue la sentencia de casación dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio 102-2011. Este proceso encuentra su origen en una resolución administrativa que negó un reclamo en contra de actas aduaneras determinativas que establecieron tributos adicionales a ser pagados porque la misma autoridad aduanera reclasificó como suplemento alimenticio a un producto que era considerado un medicamento. Los hechos son sustancialmente similares a los hechos del caso en cuestión. Por tanto, el precedente es en efecto aplicable al caso 17510-2015-00186.
- 31.** De la lectura integral de la sentencia impugnada, se desprende que la Corte Nacional sostiene que el principio de coordinación se vería vulnerado si es que una institución pública se arroga funciones que no le corresponden. La Corte Nacional estima que ese no es el caso, pues por un lado el MSP tiene la facultad exclusiva para expedir el registro sanitario, mientras que el SENA E cuenta con la atribución privativa de asignar una clasificación arancelaria a los productos. Así, la Corte Nacional afirma que, si bien se trata de un mismo producto, en el presente caso no existe una superposición ilegítima de atribuciones pues ambas autoridades han actuado dentro de los márgenes de sus competencias.
- 32.** Para fundamentar su postura, la Corte Nacional recurre a la resolución 05-2013 emitida por ese mismo órgano, aduciendo que el tribunal de alzada no la tomó en cuenta al momento de emitir su decisión.
- 33.** La sentencia impugnada incurre precisamente en lo que el precedente establecido en la sentencia 035-14-SEP-CC pretende evitar. La mencionada sentencia establece que el problema no radica en las competencias o potestades propias de dos instituciones del Estado (el MSP y la autoridad aduanera), sino en la evidente descoordinación o conflictiva coexistencia de dos clasificaciones opuestas realizadas con ocasión de un mismo producto:

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

plenamente identificada dentro de la sentencia recurrida y la sentencia de casación fue desconocida por los señores jueces.<sup>13</sup>

- 34.** Es así como la sentencia impugnada inobservó la regla de precedente contenida en la sentencia 035-14-SEP-CC consistente en que, en controversias de esta naturaleza, la autoridad judicial debe atender a lo que la sentencia constitucional estima es el problema de fondo: la descoordinación evidente entre dos clasificaciones diversas de un mismo producto. Limitarse a circunscribir las competencias propias de cada una de las autoridades públicas infringe el precedente establecido en la sentencia constitucional citada.<sup>14</sup>
- 35.** Adicionalmente, la Corte Nacional utilizó la resolución 05-2013 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia como si hubiese estado vigente.
- 36.** La resolución 05-2013 del Pleno de la Corte Nacional se fundamentó parcialmente en la sentencia dictada el 9 de noviembre de 2012, dentro del recurso de casación 102-2011.<sup>15</sup> Esta sentencia era una de aquellas que componían la resolución, que era una que declaraba la vinculatoriedad de un fallo de triple reiteración. Esta sentencia emitida por la Corte Nacional fue dejada sin efecto por la Corte Constitucional en sentencia 035-14-SEP-CC. En consecuencia, el fallo de triple reiteración, en vista de que una de las sentencias que lo componían fue dejada sin efectos, perdió su fundamento y su fuerza normativa.<sup>16</sup> La sentencia impugnada no debía fundamentarse en aquella resolución, pues esta dejó de estar vigente al momento en que uno de los tres fallos que reiteró fue dejado sin efecto.
- 37.** Esta Corte toma en consideración la resolución 10-2023 de la Corte Nacional en la cual deja constancia oficialmente de que la resolución 05-2013 perdió vigencia. De todas maneras, la línea de que la resolución 05-2013 fue dejada sin efectos por la sentencia 034-15-SEP-CC ya ha sido atendida por esta Corte en las sentencias 1797-18-EP/20, 2971-18-EP/20, 3215-17-EP/23, 413-18-EP/23, 943-15-EP/21, 1842-19-EP/23, 1409-19-EP/23 y 557-18-EP/23.
- 38.** De lo expuesto en la sentencia impugnada, se encuentra que la Corte Nacional aplicó la resolución 05-2013 y la consideró vigente, sin ofrecer ninguna justificación para

---

<sup>13</sup> CCE, sentencia 035-14-SEP-CC, 12 de marzo de 2014, p. 12

<sup>14</sup> CCE, sentencia 1650-19-EP/23, 06 de diciembre de 2023, párr. 41.

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

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

tal consideración. Dicha actuación afectó los elementos de certeza y no arbitrariedad del derecho a la seguridad jurídica y constituyó una vulneración al mismo.<sup>17</sup>

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

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

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

41. Una decisión judicial podría tener un precedente horizontal auto-vinculante en cuanto exista una relación de identidad entre los jueces que emitieron la decisión y los jueces que deben o no acatar vinculantemente dicha decisión. Tomando en consideración que el supuesto precedente viene de la Corte Nacional de Justicia:

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

41.2. No se trata de un posible precedente horizontal hetero-vinculante dado que no es un fallo de triple reiteración.<sup>18</sup> Conforme ha señalado esta Corte, el precedente horizontal de la Corte Nacional, únicamente es hetero-vinculante en los casos de fallos de triple reiteración, de conformidad con el artículo 185 de la Constitución.<sup>19</sup>

42. La decisión emitida en el recurso de casación 17751-2014-0006 se trata de un posible precedente horizontal auto-vinculante. Para determinar si en efecto posee dicha

---

<sup>17</sup> En ese sentido, el artículo 185 de la CRE prescribe que “[l]as sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad (...)”. En consecuencia, la fuerza normativa de una resolución de esta naturaleza no reside en la resolución misma, sino en los tres o más fallos que la componen, pues la Corte Nacional se limita a declarar su conformidad y no a constituir su vinculatoriedad.

<sup>18</sup> Esta facultad de la Corte Nacional encuentra cobijo legal en el número 2 del artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial.

<sup>19</sup> CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 18. Sin incluir por supuesto el alcance generalmente obligatorio de las resoluciones con fuerza de ley expedidas por la Corte Nacional de Justicia amparada por el artículo 180 número 6 del Código Orgánico de la Función Judicial.

vinculatoriedad corresponde verificar si la decisión fue tomada por los mismos miembros en ambos casos (17751-2014-0006 y 17510-2015-00186). Esto en razón de que el fundamento de una decisión judicial debe ser tomada por los jueces que componen un cierto tribunal y esto obliga a esos mismos jueces cuando, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo tomando la misma decisión.<sup>20</sup>

43. De la revisión de los dos procesos, en la siguiente tabla, se encuentra:

<b>Tabla 1: comparación de procesos</b>		
<b>Número de proceso</b>	<b>Autoridad que dictó la decisión</b>	<b>Conformación</b>
17751-2014-0006 <sup>21</sup>	Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia	Iván Saquicela Rodas, Juan Gonzalo Montero (voto de mayoría) y Julieta Magaly Soledispa Toro (voto salvado) <sup>22</sup>
17510-2015-00186		Ana María Crespo Santos, José Luis Terán Suárez (voto de mayoría) y Darío Velástegui Enríquez (voto salvado)

\*Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

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

## 6. Decisión

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

- 1. Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **2196-19-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho constitucional de Bayer S.A. a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución, por parte de la sentencia emitida el 27 de mayo de 2019, en voto de mayoría, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

<sup>20</sup> *Ibid.*, párr. 19.

<sup>21</sup> A través del Sistema Automatizado de Trámite Judicial Ecuatoriano.

<sup>22</sup> Corresponde señalar que esta conformación se refiere a la segunda sentencia emitida en casación dentro del proceso indicado, en virtud de la acción extraordinaria de protección 229-16-SEP-CC de 20 de julio de 2016, dentro de la causa signada 1906-15-EP.

3. Dejar sin efecto la sentencia de 27 de mayo de 2019 emitida en voto de mayoría por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, un nuevo tribunal de la Sala indicada resuelva el recurso de casación planteado.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 jurisdiccional ordinaria de 11 de enero de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

219619EP-64013



**Caso Nro. 2196-19-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Dictamen 9-23-TI/24**  
**Juez ponente: Alí Lozada Prado**

Quito, D.M., 11 de enero de 2024

## **CASO 9-23-TI**

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

### **DICTAMEN 9-23-TI/24**

**Sobre la necesidad de aprobación legislativa del “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas”**

**Resumen:** La Corte Constitucional dictamina que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” no requiere aprobación legislativa por no referirse a ninguno de los casos señalados en el artículo 419 de la Constitución.

### **1. Antecedentes**

1. El 27 de septiembre de 2023, Gustavo Manrique Miranda, en su calidad de ministro de relaciones exteriores y movilidad humana del Ecuador y Michael J. Fitzpatrick, en su calidad de embajador de los Estados Unidos de América al Ecuador, suscribieron el Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas (“**Acuerdo**” o “**AROCAMTI**”).
2. El 14 de noviembre de 2023, el presidente constitucional de la República solicitó a la Corte Constitucional dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa del Acuerdo.
3. El 14 de noviembre de 2023 se realizó el sorteo electrónico y correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Alí Lozada Prado.

### **2. Competencia**

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa, de conformidad

con los artículos 419 y 438 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 107 numeral 1 y 109 de la LOGJCC.

### 3. Análisis constitucional

5. En este primer momento del control constitucional de los tratados internacionales, le corresponde a la Corte Constitucional determinar si para la ratificación del Acuerdo se requiere o no de aprobación legislativa. En tal virtud, el análisis se desarrollará a partir del siguiente problema jurídico: **El Acuerdo ¿requiere aprobación legislativa para su ratificación?**
6. El artículo 419 de la Constitución determina que los tratados internacionales requieren aprobación legislativa previamente a su ratificación cuando:
  1. Se refieran a materia territorial o de límites.
  2. Establezcan alianzas políticas o militares.
  3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
  4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
  5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
  6. Comprometan al país en acuerdos de integración y comercio.
  7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
  8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.
7. A efectos de determinar si el Acuerdo requiere aprobación legislativa, la Corte analizará su contenido para comprobar si se configura alguna de las causales mencionadas en el párrafo precedente. Este Acuerdo está conformado por un preámbulo y 23 artículos.
8. El artículo 1 (objeto y alcance) establece que el Acuerdo tiene por objeto fortalecer la cooperación entre las partes con el fin de prevenir, identificar, combatir, impedir e interceptar las actividades marítimas transnacionales ilícitas (“AMTI”). Las AMTI, conforme al propio Acuerdo, son: tráfico de drogas, tráfico ilegal de migrantes, transporte peligroso de migrantes, proliferación por mar de armas de destrucción masiva, sus vectores y material conexas, y pesca ilegal no declarada ni reglamentada. Precisa que las operaciones se efectuarán únicamente contra buques sospechosos, incluidos los sin nacionalidad o considerados sin nacionalidad.

9. El artículo 2 (definiciones) señala que los términos zona contigua, zona económica exclusiva, alta mar y mar territorial se entenderán conforme a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.
10. Adicionalmente define los siguientes términos: espacio aéreo nacional, entrada ilegal, pesca ilegal no declarada y no reglamentada, actividades marítimas transnacionales ilícitas, aeronave de las fuerzas del orden, autoridades del orden, agentes del orden, buques de las fuerzas del orden, traficante de migrantes, proliferación por mar, materiales conexos, agente a bordo, tráfico ilícito de migrantes, aeronave sospechosa, buque sospechoso, territorio, transporte peligroso de migrantes, buque, aguas de una parte y armas de destrucción masiva.
11. En los artículos 3, 4 y 5 se regulan las operaciones marítimas combinadas, las operaciones en aguas de la República del Ecuador y las operaciones y procedimientos de sobrevuelo y orden de aterrizaje.
12. El artículo 3 prevé que los Estados establecerán un programa de operaciones marítimas combinadas y que podrán designar a agentes de las fuerzas del orden para que actúen como agentes a bordo en buques de la contraparte. Los Estados deberán facilitar la comunicación del agente con las autoridades de su país y proporcionar alimentos y alojamiento. El agente a bordo, con sujeción a las leyes de las Partes y el derecho internacional, podrá:
  - a) embarcarse en buques de la otra parte;
  - b) autorizar la persecución en contra de buques sospechosos que huyen hacia el mar territorial de su Estado;
  - c) solicitar y autorizar la asistencia de las fuerzas del orden con el fin de exigir el cumplimiento de las Leyes de su Estado;
  - d) exigir el cumplimiento de las leyes de su Estado en aguas extraterritoriales;
  - e) autorizar al buque en el que embarcaron la asistencia para exigir el cumplimiento de las leyes de su Estado en aguas extraterritoriales;
  - f) autorizar al buque en el que se embarcaron patrullajes en el mar territorial de su Estado;
  - g) exigir el cumplimiento de las leyes de su Estado dentro de su mar territorial; y
  - h) realizar el registro e incautación de bienes, detención de personas y emplear el uso necesario de la fuerza, siempre que la medida de cumplimiento emprendida sea acorde con su autoridad. Se precisa que los miembros de la tripulación de buque únicamente realizarán las acciones solicitadas y autorizadas de conformidad con las leyes y políticas aplicables de

las partes y que pueden hacer uso de la defensa propia de conformidad con sus leyes y políticas.

- 13.** El artículo 4 establece que los Estados Unidos de América (“**EEUU**”) no realizará operaciones en el mar territorial del Ecuador sin autorización. Prevé que la Armada ecuatoriana, cuando no cuente con una unidad naval, puede solicitar cooperación a la Guardia Costera de los EEUU para ejercer control sobre un buque que enarbola el pabellón ecuatoriano y que estaría implicado en AMTI. En este caso, las fuerzas del orden de EEUU realizarán el abordaje e inspección del buque sospechoso.
- 14.** Por otra parte, el artículo 4 señala que el Acuerdo confiere la autorización de la Armada ecuatoriana a EEUU para la realización de operaciones contra AMTI en aguas ecuatorianas en las siguientes cuatro situaciones:
  - a) autorización del agente ecuatoriano embarcado en un buque de EEUU;
  - b) solicitud a la Armada ecuatoriana de interceptación de un buque sospechoso descubierto fuera del mar territorial de cualquier nación y que huye hasta el mar territorial del Ecuador y es perseguido por un buque de EEUU en el que no existe agente a bordo ecuatoriano;
  - c) solicitud de ingreso al mar territorial del buque de EEUU —cuando en dicho buque no exista un agente ecuatoriano— con el fin de abordar e inspeccionar un buque sospechoso, excepto si se trata de un buque que enarbole la bandera ecuatoriana; y
  - d) solicitud para abordar e inspeccionar un buque sospechoso de realizar pesca ilegal no declarada y no reglamentada en la zona económica exclusiva del Ecuador y no exista en el buque de EEUU un agente de orden ecuatoriano.
- 15.** El artículo 5, en el numeral 1 prevé que el Ecuador permitirá a las aeronaves de EEUU la operación en espacio aéreo nacional con la finalidad de que: 1) transiten dicho espacio, 2) aterricen y permanezcan en un aeropuerto nacional a fin de cumplir los objetivos del Acuerdo y 3) transmitan órdenes de la Fuerza Aérea Ecuatoriana a aeronaves sospechosas. En el numeral 2 se establece el procedimiento que deben seguir las aeronaves cuando se trate de operaciones planificadas y no planificadas y la obligación de cumplir las normas de seguridad de la navegación aérea.
- 16.** El artículo 6 establece la exoneración del pago de derechos y cargos de los buques y aeronaves de EEUU respecto a las actividades desarrolladas en función del AROCAMTI. No obstante, se señala que pagarán los costos razonables por los servicios solicitados y recibidos.

17. El artículo 7 regula las operaciones que pueden realizarse más allá del mar territorial de los Estados. Establece que el Acuerdo no excluye la posibilidad de abordaje en aguas extraterritoriales por parte de los buques de los Estados conforme al derecho internacional (por ejemplo, casos de derecho de visita, provisión de asistencia de personas, entre otras). Regula el procedimiento que debe seguir la parte cuando desea realizar un abordaje, registro de carga, registro de personas y detención de un buque sospechoso que enarbola el pabellón o declara la nacionalidad de la otra parte. Regula también los formularios, solicitudes y autorización que tienen lugar dentro del procedimiento en mención.
18. El artículo 8 prevé que cuando se desarrollen AMTI en alta mar, el Estado que tiene preferencia para ejercer jurisdicción es el de la nacionalidad del buque y que cada parte debe permitir el regreso de los buques sujetos a su jurisdicción.
19. El artículo 9 regula el procedimiento para los casos de transporte peligroso y tráfico ilícito de migrantes. Por lo tanto: (i) reconoce el principio de no devolución; (ii) establece la obligación del Ecuador de facilitar y aceptar la devolución de personas que tengan la nacionalidad o residencia ecuatoriana; (iii) determina la obligación de las partes de proceder con el enjuiciamiento penal por el delito de tráfico ilícito de migrantes y de tomar medidas contra el personal oficial de los buques; y, (iv) señala la obligación de informar sobre prácticas relacionadas con el delito en mención.
20. El artículo 10 regula las actividades que un Estado puede permitir a otro como parte de la interdicción marítima: (i) amarre temporal de buques con fines de reabastecimiento de combustible y provisiones; (ii) entrada por otros medios de agentes adicionales del otro Estado; (iii) entrada de buques sospechosos que no tengan nacionalidad, escoltados por las fuerzas del orden del otro Estado; (iv) aterrizaje y permanencia temporal de aeronaves en aeropuerto con fines de reabastecimiento de combustible y provisiones; y (v) embarque y desembarque en su territorio de agentes de las fuerzas de orden del otro Estado que ingresan en aeronaves. Se agrega que el Ecuador podrá permitir en su territorio: (i) la escolta de personas que no sean sus nacionales de buques sospechosos y detenidos por agentes de EEUU y (ii) que las aeronaves de EEUU embarquen y desembarquen personas que no tengan la nacionalidad ecuatoriana de buques sospechosos.
21. El artículo 11 prevé la asistencia y cooperación especializada entre los agentes de los Estados y el emplazamiento de personal de enlace e investigadores con el fin de facilitar investigaciones, enjuiciamientos e intercambio de información.

22. El artículo 12 regula la actuación de los agentes de las fuerzas del orden cuando realicen abordajes y registros. Estos deberán observar las políticas nacionales y las prácticas internacionales. Establece los parámetros que deben cumplirse en los abordajes y registros. Se prevé que los agentes podrán portar armas convencionales y precisa la necesidad de no poner en peligro la seguridad de la vida humana y el respeto a la dignidad humana y los DDHH.
23. El artículo 13 precisa que los buques y aeronaves que no pertenecen a Ecuador o EEUU pero que tengan un acuerdo o convenio para contrarrestar AMTI están autorizados a operar en razón del Acuerdo.
24. El artículo 14 regula el uso de la fuerza. Esta debe emplearse de manera razonable conforme a las leyes y procedimientos de la parte que interviene. Establece la prohibición de usar la fuerza contra aeronaves civiles. Reconoce el ejercicio del derecho a la legítima defensa de los agentes de las partes.
25. El artículo 15 señala que los agentes de las fuerzas del orden de EEUU y funcionarios del Departamento de Defensa, en lo que respecta a operaciones derivadas del Acuerdo, reciben los privilegios e inmunidades equivalentes al personal administrativo y técnico de las misiones diplomáticas.
26. Los artículos 16, 17 y 18 regulan las acciones que deben desarrollarse para la correcta aplicación del Acuerdo. Se prevé el intercambio de información sobre las leyes y la política de los Estados (artículo 16), la notificación de resultados relacionados con las medidas llevadas a cabo por cada una de las partes en razón del Acuerdo (artículo 17) y el deber de informar los puntos de contacto (artículo 18).
27. El artículo 19 establece que la disposición de los bienes incautados en el territorio de una de las partes se regirá por las leyes de dicho Estado, salvo los buques que declaren la nacionalidad de la otra parte. No obstante, prevé que la parte que incauta podrá transferir los activos decomisados o su venta a la otra parte. Adicionalmente, establece que las partes pueden concertar acuerdos sobre la compartición de los activos derivados de las operaciones combinadas.
28. Finalmente, se regula la solución de controversias y consultas (artículo 20); la salvaguardia de posiciones jurídicas (artículo 21); el procedimiento de enmienda (artículo 22); y, la entrada en vigor y duración del Acuerdo (artículo 23).

- 29.** Esta Corte verifica que el Acuerdo constituye un instrumento que regula la cooperación entre el Ecuador y los EEUU en materia de AMTI. El AROCAMTI prevé que la cooperación se realizará a través de los organismos competentes de los Estados, conforme al derecho internacional y los ordenamientos jurídicos internos.
- 30.** En tal sentido, las normas del Acuerdo no se refieren a materia territorial o de límites; no establecen alianzas políticas; no contienen el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley; no comprometen la política económica del Estado establecida en el Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales; no comprometen al país en acuerdos de integración y comercio; no atribuyen competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; y, no comprometen el patrimonio natural, el agua, la biodiversidad o el patrimonio genético.
- 31.** Este Organismo, en dictamen 7-23-TI/23, razonó que un tratado destinado a fortalecer las actividades de las fuerzas militares a través de la cooperación entre Estados, siempre que no implique: (i) la realización de actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados o (ii) la creación de una estructura orgánica mínima, ni la participación conjunta de miembros militares de los dos países para responder a amenazas de carácter militares, no constituye una alianza política o militar.<sup>1</sup>
- 32.** En este orden de ideas, el Acuerdo no establece una alianza militar porque tiene como fin, exclusivamente, la cooperación para hacer frente a las actividades marítimas ilícitas, específicamente las relativas al tráfico de drogas, tráfico ilegal de migrantes, transporte peligroso de migrantes, proliferación por mar de armas de destrucción masiva, pesca ilegal no declarada ni reglamentada (ver párrafo 8 *supra*). Esta finalidad no corresponde a la defensa de la soberanía y la integridad territorial, propias de las actividades militares, de conformidad al artículo 158 de la Constitución.<sup>2</sup> En definitiva, si el Acuerdo no regula actividades que corresponden a la misión fundamental de las Fuerzas Armadas, mucho menos versa sobre una alianza militar.
- 33.** La Corte constata que el Acuerdo regula procedimientos que están relacionadas con el ejercicio de derechos constitucionales, en tanto se refiere al orden normativo que puede

---

<sup>1</sup> CCE, dictamen 7-23-TI/23, 12 de julio de 2023, p. 16.

<sup>2</sup> CRE, “Art. 158.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial (...)”.

aplicarse más allá del mar territorial (seguridad jurídica); al registro, incautación y transferencia de activos decomisados (propiedad); a la inspección y detención (libertad); al uso de la fuerza (integridad física). No obstante, no llega a modificar el régimen de derechos y garantías reconocidas en la Constitución. En dictamen 4-20-TI/20, este Organismo precisó que “[s]i el tratado no modifica el régimen de derechos y garantías, la aprobación legislativa no es necesaria”.<sup>3</sup>

**34.** Por las razones expuestas, el Acuerdo no requiere de aprobación legislativa.

#### 4. Dictamen

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

- 1. Dictaminar** que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” no se encuentra incurso en los presupuestos del artículo 419 de la Constitución, por lo que, para su ratificación no requiere de aprobación legislativa.
- 2. Ordenar** que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” se devuelva a la Presidencia de la República para que continúe con el trámite correspondiente.

ALI VICENTE  
LOZADA  
PRADO



Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>3</sup> CCE, dictamen 4-20-TI/20, 23 de septiembre de 2020, p. 14

**Razón:** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de enero de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**

**Voto salvado**

**Jueces:** Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz  
y Richard Ortiz Ortiz

**DICTAMEN 9-23-TI/24****VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz**

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presentamos nuestro voto salvado respecto de la decisión aprobada por mayoría mediante dictamen 9-23-TI/24, en la sesión de Pleno de 11 de enero de 2024.
2. En el dictamen 9-23-TI, la mayoría de este Organismo resolvió que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” (“**Acuerdo**”) no requiere aprobación por parte de la Asamblea Nacional al considerar que no está inmerso en los supuestos contemplados en el artículo 419 de la Constitución. En este voto salvado conjunto, expresamos las razones por las cuales disentimos con el razonamiento y la decisión adoptada por la mayoría.

**1. Análisis constitucional**

3. Para contextualizar el presente voto salvado es necesario referirnos al artículo 419 de la Constitución el cual determina cuando un tratado internacional requiere de aprobación legislativa. Dicho artículo señala que se requiere dicha aprobación cuando:
  1. Se refieran a materia territorial o de límites.
  2. Establezcan alianzas políticas o militares.
  3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
  4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
  5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
  6. Comprometan al país en acuerdos de integración y comercio.
  7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.

8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

### **1.1 Se refiere a materia territorial o de límites.**

4. El numeral 1 del artículo 419 dispone que los tratados internacionales requieren aprobación legislativa cuando se refieran a materia territorial o de límites. Este parámetro no solamente implica la cesión de territorio o modificación del mismo, sino también de la soberanía territorial. En este sentido, se requiere aprobación del órgano legislativo cuando el contenido del tratado pueda interferir sobre la autoridad que ejerce el Estado en los elementos tangibles e intangibles que, conforme el artículo 4 de la Constitución, comprende el territorio nacional.
5. Una forma de apreciar situaciones en donde el tratado se refiere a materia territorial o de límites es, por ejemplo, cuando aborde: (i) el otorgamiento de permisos para la actuación de efectivos policiales o militares extranjeros en el territorio nacional, sin mecanismos de coordinación o control por parte de las autoridades nacionales; (ii) la operación de vehículos marítimos, aéreos o terrestres operados por una fuerza armada extranjera o policía sobre el territorio nacional; (iii) la construcción de infraestructura operada por fuerzas militares o autoridades de otro Estado o el uso de recursos naturales sin restricciones, entre otras disposiciones.
6. Al respecto, el Acuerdo en cuestión prevé la posibilidad de que vehículos marítimos y aéreos de las fuerzas armadas de Estados Unidos operen en territorio nacional. Aquello se evidencia cuando en el artículo 3 del Acuerdo se permite que buques de la fuerza armada de Estados Unidos puedan realizar persecución de buques sospechosos. De igual manera, el artículo 4 del Acuerdo señala que las fuerzas armadas de los Estados Unidos pueden realizar operaciones en contra de actividades marítimas transnacionales ilícitas en el mar territorial del Ecuador con la autorización estatal. Por su parte, el artículo 5 del Acuerdo autoriza que aeronaves de las fuerzas armadas de los Estados Unidos puedan transitar en el espacio aéreo nacional.
7. En este sentido, toda vez que el Acuerdo se refiere a la operación de vehículos marítimos y aéreos por parte de una fuerza armada extranjera sobre el territorio nacional, se constata que sí requería de una aprobación legislativa de conformidad con el artículo 419 numeral 1 de la CRE.

## 1.2. Establezca alianza políticas o militares

8. En el voto de mayoría se concluyó que el Acuerdo no requiere de aprobación legislativa.
9. Al respecto, consideramos que dicho Acuerdo sí debía pasar por un proceso de aprobación legislativa pues en él se establece también una alianza militar, además de incurrir en la causal antes descrita.
10. Respecto a las alianzas militares, la Corte Constitucional en el dictamen 7-23-TI/23 señaló que se puede identificar a una alianza militar cuando (i) esta tiene como objetivo realizar actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados; (ii) prevé la creación de una estructura orgánica mínima; o (iii) establece la participación conjunta de miembros militares de dos o más países para responder a una amenaza de carácter militar.<sup>1</sup>
11. Ahora bien, en el voto de mayoría se indicó que el Acuerdo:

tiene como fin, exclusivamente, la cooperación para hacer frente a las actividades marítimas ilícitas, específicamente las relativas al tráfico de drogas, tráfico ilegal de migrantes, transporte peligroso de migrantes, proliferación por mar de armas de destrucción masiva, pesca ilegal no declarada ni reglamentada. Esta finalidad no corresponde a la defensa de la soberanía y la integridad territorial, propias de las actividades militares, de conformidad al artículo 158 de la Constitución. En definitiva, si el Acuerdo no regula actividades que corresponden a la misión fundamental de las Fuerzas Armadas, mucho menos versa sobre una alianza militar.
12. Contrario a lo descrito, estimamos que sobre la causal 2 del artículo 419 de la Constitución, esta Corte debía haber analizado integralmente el instrumento internacional a efectos de determinar si el mismo podría implicar una alianza con fines militares.
13. De este modo, consideramos que el Acuerdo si prevé la participación conjunta de miembros militares de dos países (Estados Unidos de América y la República del Ecuador) para responder a una amenaza de carácter militar.
14. En este sentido, lo que correspondía determinar es qué se entiende por amenaza de carácter militar. Para entender este término es necesario analizar cuál es la problemática actual de la defensa del Estado.

---

<sup>1</sup> CCE, dictamen 7-23-TI/23, 12 de julio de 2023, p. 16.

**15.** Las amenazas de carácter militar no son solo aquellas que nacen de los conflictos armados entendido de manera tradicional, pues, actualmente los Estados se enfrentan a amenazas como terrorismo, ciberterrorismo, tráfico de drogas, por ejemplo. Por ello, la Corte debe considerar que los mecanismos de configuración de una alianza militar no pueden ser limitados al establecimiento de compromisos de defensa conjunta contra ataques externos. Las alianzas militares pueden variar según su alcance y naturaleza y, en consecuencia, pueden hacer frente tanto a amenazas militares tradicionales como no tradicionales y tanto de carácter externo como interno. En cuanto a las amenazas no convencionales o no tradicionales, observamos que estas se refieren a factores o eventos que representan un riesgo para la seguridad de un país y que puede involucrar amenazas más sutiles como ciberataques, guerra cibernética, terrorismo, crimen organizado, entre otros. Desde la lógica actual, dichas amenazas son enfrentadas en gran medida por operaciones militares.

**16.** Un ejemplo de lo señalado se encuentra en el Plan Específico de Defensa de 2019 a 2030 del Estado ecuatoriano en el que se reconoce:

Las amenazas que atentan contra el Estado ecuatoriano son las agresiones armadas perpetradas por [...] los grupos irregulares armados, la delincuencia organizada transnacional, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el narcotráfico, [...] la explotación ilegal de los recursos naturales, los ciberataques a la infraestructura crítica del Estado, entre otros.<sup>2</sup>

**17.** Es decir, el mismo Estado ha reconocido como una amenaza de carácter militar a actividades ilícitas como las relacionadas con la delincuencia organizada transnacional, el tráfico de armas o el narcotráfico. Tanto es así que la respuesta que ha dado el Estado a estas amenazas se ha caracterizado por la intervención de las Fuerzas Armadas (cuando se trata de actividades ilícitas realizadas en el mar o en frontera) y la Policía Nacional (cuando se trata de operaciones para el mantenimiento de orden público en el Estado).

**18.** En concreto, el Acuerdo establece en su artículo 1 que el objeto y alcance del mismo es fortalecer la cooperación entre ambos Estados para prevenir, identificar, combatir, impedir e interceptar las actividades marítimas transnacionales ilícitas como el narcotráfico, el tráfico ilegal de migrantes, el transporte peligroso de migrantes, la proliferación de armas de destrucción masiva y la pesca ilegal. Es decir, el Acuerdo en

---

<sup>2</sup> Plan Específico de Defensa elaborado por el Ministerio de Defensa Nacional 2019 -2030, pág. 22. En: <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-nacional-defensa-web.pdf>

cuestión supone la creación de una cooperación entre Estados para combatir nuevos tipos de amenazas militares.

- 19.** Por su parte, los artículos 3, 4 y 5 determinan las operaciones marítimas conjuntas que realizarán los dos Estados para enfrentar estos nuevos tipos de amenazas militares. Por otra parte, el artículo 7 del Acuerdo determina cuales son las operaciones en conjunto que pueden realizar los Estados. De igual manera, el artículo 10 del Acuerdo regula las actividades que un Estado puede permitir a otro como parte de la interdicción marítima. Finalmente, el artículo 14 del Acuerdo regula el uso de la fuerza por parte de los Estados. En consecuencia, el Acuerdo establece la participación conjunta de miembros militares de Estados Unidos y Ecuador para responder a una amenaza de carácter militar
- 20.** De lo expuesto, se desprende que la finalidad de este Acuerdo es responder a amenazas de carácter militar no tradicional y, por tanto, se verifica que el instrumento en análisis se enmarca en lo contemplado en el numeral 2 del artículo 419 de la Constitución, por tanto requiere de un control y debate más robusto mediante su discusión en la Asamblea Nacional.

## 2. Decisión

- 21.** En virtud del análisis que la Corte debe realizar sobre los tratados internacionales y los elementos que se han identificado en el contenido del tratado bajo análisis, en principio no se concluye que el tratado no deba ser aprobado, sino se exige un debate robusto y un control más fuerte de conformidad con los parámetros del artículo 419 de la Constitución.
- 22.** En virtud de lo expuesto, concluimos que el Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas se encuentra inmerso en los numerales 1 y 2 del artículo 419 de la Constitución y, por tanto, requiere de la aprobación de la Asamblea Nacional.

XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS  
REYES  
Alejandra Cárdenas Reyes  
JUEZA CONSTITUCIONAL

Firmado digitalmente  
por XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS REYES  
Fecha: 2024.01.22  
21:09:31 -05'00'

  
JHOEL ESCUDERO SOLIZ  
Jhoel Escudero Soliz  
JUEZ CONSTITUCIONAL

RICHARD  
OMAR  
ORTIZ ORTIZ

Firmado  
digitalmente por  
RICHARD OMAR  
ORTIZ ORTIZ  
Fecha: 2024.01.23  
09:03:08 -05:00'

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, anunciado en el dictamen 9-23-TI, fue presentado en Secretaría General el 22 de enero de 2024, mediante correo electrónico a las 16:55; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



923TI-64686

**Caso Nro. 9-23-TI**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día lunes veintidós de enero de dos mil veinticuatro por el presidente de la Corte Constitucional, Alí Lozada Prado, al igual que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes; y, el día martes veintitrés de enero de dos mil veinticuatro, el voto salvado de los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Dictamen 10-23-TI/24**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 11 de enero de 2024

### **CASO 10-23-TI**

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

### **DICTAMEN 10-23-TI/24**

#### **Sobre la necesidad de aprobación legislativa del “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al Estatuto de las Fuerzas”**

**Resumen:** La Corte Constitucional dictamina que el “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al Estatuto de las Fuerzas” no requiere aprobación legislativa por no referirse a ninguno de los casos señalados en el artículo 419 de la Constitución.

### **1. Antecedentes**

1. El 6 de octubre de 2023, el ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador y el embajador de los Estados Unidos de América en el Ecuador suscribieron el “*Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al Estatuto de las Fuerzas*” (“**acuerdo**”).
2. El 14 de noviembre de 2023, el ex presidente de la República del Ecuador remitió el texto del acuerdo y solicitó a la Corte Constitucional que emita dictamen relativo a la necesidad o no de aprobación legislativa, previo a su ratificación.
3. El mismo día, se efectuó el sorteo automático de la causa, correspondiendo el conocimiento de la misma a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. La jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa con auto de 11 de diciembre de 2023.

### **2. Competencia**

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa, de conformidad con los artículos 419 y 438 de la Constitución de la República, en

concordancia con los artículos 75, número 3 letra d, el artículo 107 número 1, y el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **3. Análisis constitucional**

5. En este primer momento del control constitucional de los tratados internacionales, corresponde a esta Corte determinar si para la ratificación del tratado se requiere o no de aprobación legislativa. Por lo tanto, se formula el siguiente problema jurídico:

**5.1. ¿La ratificación del “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al Estatuto de las Fuerzas” requiere de aprobación legislativa?**

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

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

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

7. Con el propósito de determinar si el acuerdo requiere o no de aprobación previa de la Asamblea Nacional, la Corte Constitucional analizará si su contenido tiene relación con alguna de las circunstancias previstas en el artículo citado.

8. El acuerdo está compuesto por catorce artículos:

**8.1.** El artículo 1 delimita el ámbito de aplicación del tratado, que cubre al personal civil y militar de los Estados Unidos, así como a los contratistas estadounidenses que realicen actividades acordadas al amparo del tratado.

**8.2.** El artículo 2 trata de la concesión de privilegios, exenciones e inmunidades al personal estadounidense, equivalentes a las que gozan los agentes

diplomáticos de conformidad con la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas del 18 de abril de 1961.

- 8.3.** El artículo 3 se refiere a la autorización que otorga el Estado ecuatoriano a los Estados Unidos de América para ejercer jurisdicción penal sobre su propio personal, mientras este se encuentre en el territorio del Ecuador.
- 8.4.** El artículo 4 se refiere a la exención de tributos e inspecciones al personal de los Estados Unidos de América respecto de la importación, exportación y uso de cualquier bien personal, equipo, suministros, pertrechos, tecnología, entrenamiento o servicios en relación con actividades amparadas por el acuerdo.
- 8.5.** El artículo 5 se refiere a aspectos relacionados con la libre movilidad en el territorio ecuatoriano de las aeronaves, buques y vehículos operados por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América; a la exención del pago de tarifas de transporte y cargos de navegación, sobrevuelo o similares; al pago de servicios solicitados y recibidos por tasas no menos favorables que las pagadas por las Fuerzas Armadas del Ecuador; y, a la exención de abordajes e inspecciones de aeronaves, buques y vehículos pertenecientes al Gobierno de los Estados Unidos de América.
- 8.6.** El artículo 6 se refiere a la libertad de contratación del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América sobre pertrechos, suministros, equipos y servicios que se suministren o lleven a cabo en el territorio ecuatoriano.
- 8.7.** El artículo 7 se refiere a la exoneración del pago de tributos, inspección, licencia, tasas de aduanas, impuestos o cualquier otro cargo aplicado dentro del territorio del Ecuador, al Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América, por la importación, exportación y uso de bienes o servicios relacionados con las actividades amparadas por el acuerdo.
- 8.8.** El artículo 8 se refiere a la igualdad de trato que se ofrecerá a los contratistas estadounidenses respecto de aquella otorgada al personal de los Estados Unidos de América en cuanto a las licencias profesionales y de conducir.
- 8.9.** El artículo 9 se refiere a la libertad de movimiento y acceso a medios de transporte, almacenamiento, entretenimiento y otras instalaciones, mutuamente acordados, que se exijan en relación con actividades al amparo del acuerdo.

- 8.10.** El artículo 10 se refiere al permiso otorgado por el Estado ecuatoriano al Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América para el uso del espectro radioeléctrico y la operación de sus propios sistemas de telecomunicaciones. Además, contempla el derecho a utilizar los medios y servicios necesarios para asegurar plena capacidad para operar los sistemas de telecomunicaciones y derecho a usar todas las frecuencias del espectro radioeléctrico que sean necesarias para este propósito.
- 8.11.** El artículo 11 se refiere a la exclusión de cualquier reclamo (excepto los de índole contractual) entre ambos Estados, por daño, pérdida o destrucción de bienes de la otra parte o por lesión o muerte de miembros del personal de las fuerzas armadas de cualquiera de los gobiernos o su personal civil, que surja del cumplimiento de sus deberes oficiales en relación con actividades al amparo del tratado. Asimismo, determina que los reclamos de terceros por daños o pérdidas causadas por el personal de los Estados Unidos de América serán resueltos por dicho Estado de acuerdo con las normas de su ordenamiento jurídico.
- 8.12.** El artículo 12 se refiere a la posibilidad de celebrar arreglos de implementación para dar cumplimiento a las disposiciones del tratado.
- 8.13.** El artículo 13 se refiere a la fecha de entrada en vigor del tratado.
- 8.14.** El artículo 14 se refiere a las formas de modificación o finalización de la vigencia del acuerdo.
- 9.** De la revisión del contenido del acuerdo, se determina que los temas desarrollados, así como las obligaciones contempladas en el acuerdo no se refieren a materia territorial o de límites.
- 10.** El tratado establece mecanismos de asistencia entre el Gobierno de Estados Unidos de América y el Gobierno de Ecuador con relación a la visita de buques, entrenamiento, ejercicios, actividades humanitarias, actividades de cooperación para abordar retos de seguridad compartidos, tales como el tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, terrorismo internacional y otras amenazas. A este respecto, la Corte requiere precisar que no se trata de una alianza política, ni militar, porque no tiene como objetivo la realización de actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados.<sup>1</sup> El acuerdo no conlleva una alianza militar porque no

---

<sup>1</sup> CCE, dictamen 7-23-TI/23, 12 de julio de 2023, párr. 16.

atañe a la defensa de la soberanía y la integridad territorial, actividades que son propias del ámbito militar, de conformidad al artículo 158 de la Constitución. Tampoco prevé la creación de una estructura orgánica mínima, ni la participación conjunta de miembros militares de los dos países para responder a amenazas de carácter militar. Como indica la Presidencia en su solicitud de dictamen, los acuerdos sobre estatutos de las fuerzas<sup>2</sup> no autorizan actividades de defensa mutua o reciprocidad en acciones militares. Más bien, el acuerdo se refiere a un compromiso de cooperación interestatal encaminada a fortalecer la capacidad de respuesta a los retos compartidos por ambas partes.

- 11.** Del acuerdo no se desprende que se establece ningún compromiso del Estado referente a la expedición, modificación ni derogación de una ley. De hecho, el convenio establece parámetros operativos que determinan la forma en la que se debe desarrollar la relación de seguridad y cooperación entre ambos Estados. Además, se verifica que las disposiciones contenidas en el acuerdo no contienen normas que modifiquen el régimen de derechos y garantías establecidas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Las inmunidades referidas para el personal civil y militar estadounidense en los párrafos 8.1. y 8.2. no implican la obligación de que el legislativo expida normas legales. El Acuerdo se remite a la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomática, norma que se encuentra incorporada en el ordenamiento jurídico.<sup>3</sup> La ratificación del Acuerdo no implicaría el compromiso de realizar ninguna acción legislativa. En similar sentido, la autorización aludida en el párrafo 8.3, así como la exclusión de reclamos mencionada en el párrafo 8.11, tampoco conllevan la necesidad de cambio legislativo alguno.
- 12.** Así mismo, se evidencia que el acuerdo no compromete la política económica del Estado. De igual forma, no se verifica que permita vincular al país en acuerdos de integración o comercio. Por el contrario, el presente acuerdo se limita a generar un compromiso de asistencia del Gobierno de Estados Unidos de América con el Gobierno de Ecuador para fortalecer la relación de seguridad y cooperación entre ambos países.
- 13.** Por último, se observa que el acuerdo no atribuye competencias propias del ordenamiento jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.

---

<sup>2</sup> Las siglas responden a “*Status of forces agreement*”, que se traduce como “Acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas”. Según la información oficial del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, dicho Estado ha suscrito 59 acuerdos SOFA con distintos Estados del mundo (<https://www.state.gov/subjects/status-of-forces-agreement/>).

<sup>3</sup> Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 18 de abril de 1961 ratificada por el Decreto 1647 de 31 de julio de 1964 publicada en el Registro Oficial 376 de 18 de noviembre de 1964.

Tampoco se observa que el acuerdo comprometa el patrimonio natural, el agua, la biodiversidad, ni el patrimonio genético del Estado.

14. Consecuentemente, de la verificación del contenido del acuerdo se observa que este no se refiere a ninguno de los escenarios dispuestos en el artículo 419 de la Constitución.

#### 4. Dictamen

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

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

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de enero de 2024.- Lo certifico.

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

**Voto salvado**

**Jueces:** Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz  
y Richard Ortiz Ortiz

**DICTAMEN 10-23-TI/24****VOTO SALVADO**

**Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz**

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presentamos nuestro voto salvado respecto de la decisión aprobada por mayoría mediante dictamen 10-23-TI, en la sesión de Pleno de 11 de enero de 2024.
2. En el dictamen 10-23-TI, la mayoría de este Organismo resolvió que el “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al Estatuto de las Fuerzas” (“**Acuerdo**”) no requiere aprobación por parte de la Asamblea Nacional al considerar que no está inmerso en los supuestos contemplados en el artículo 419 de la Constitución. En este voto salvado conjunto expresamos las razones por las cuales disentimos con el razonamiento y la decisión adoptada por la mayoría.

**1. Análisis constitucional**

3. En el marco del control que la Constitución establece para los tratados internacionales, la Corte Constitucional debe determinar si los tratados suscritos por la autoridad competente requieren aprobación legislativa, al estar incursos en las causales establecidas en el artículo 419 de la Constitución. En relación al tratado bajo análisis, sostendremos que requiere aprobación legislativa, por cuanto, se verifica que se encuentra inmerso en los numerales 1 y 2 del artículo 419 de la Constitución.

**1.1 Se refiere a materia territorial o de límites**

4. El numeral 1 del artículo 419 dispone que los tratados internacionales requieren aprobación legislativa cuando se refieran a materia territorial o de límites. Este parámetro no solamente implica la cesión de territorio o modificación del mismo, sino que es aplicable cuando exista un tratado que tenga relación con la soberanía territorial. Esto significa no interferir sobre la autoridad que ejerce el Estado en los elementos tangibles e intangibles que, conforme el artículo 4 de la CRE, también comprende el territorio nacional en virtud de los tratados con otro Estado mediante un tratado internacional.

5. En el Acuerdo, existen algunos aspectos que se relacionan directamente con la soberanía territorial, por ejemplo: (i) el otorgamiento de permisos para la actuación de efectivos policiales o militares extranjeros en el territorio nacional sin mecanismos de coordinación o control por parte de las autoridades nacionales; (ii) la operación de vehículos marítimos, aéreos o terrestres operados por una fuerza armada extranjera o policía sobre el territorio nacional; (iii) la construcción de infraestructura operada por fuerzas militares o autoridades de otro Estado o el uso de recursos naturales sin restricciones, entre otras disposiciones.<sup>1</sup>
6. Por lo anterior, evidenciamos que el tratado bajo análisis se relaciona con la soberanía territorial, pues posibilita la presencia efectiva de elementos militares y de seguridad de los Estados Unidos y su operación sobre el territorio ecuatoriano, sin que se establezca claramente mecanismos de coordinación con las autoridades ecuatorianas. Además, dichos elementos no operan bajo órdenes de las autoridades ecuatorianas, sino que responden a disposiciones de su propio régimen.
7. El artículo 5 del Acuerdo contempla: “[l]as aeronaves, los buques y los vehículos operados por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, o que en ese momento estén operados exclusivamente para dicho departamento, podrán entrar al territorio del Ecuador, salir de él y desplazarse libremente por el mismo [...]”.
8. El artículo 2 de Acuerdo dispone: “[e]l personal de los Estados Unidos podrá entrar y salir del territorio de la República del Ecuador con identificación de los Estados Unidos y con órdenes de movimiento colectivo o de viaje individual”. Además, estas autorizaciones se extienden a los “contratistas estadounidenses”, que incluye “empresas y firmas no ecuatorianas”, para quienes se otorga “privilegios, exenciones e inmunidades”, equivalentes a los de la Convención de Viena.
9. Otro elemento que se relaciona con la soberanía sobre el territorio es la utilización del espectro radioeléctrico. De acuerdo con lo estipulado en el artículo 10 del Acuerdo que incluye: “[...] el derecho a utilizar los medios y servicios necesarios para asegurar plena capacidad para operar los sistemas de telecomunicaciones y el derecho a usar todas las frecuencias del espectro radioeléctrico sean necesarias para este propósito”. Estas

---

<sup>1</sup> CCE, dictamen 7-23-TI/23, 12 de julio de 2023, p. 16.

autorizaciones modifican las competencias exclusivas del Estado sobre el espectro radioeléctrico establecidas en el artículo 261 numeral 10 de la Constitución.

10. A lo referido se añade la posibilidad de ejercer jurisdicción penal por parte de otro Estado en el territorio ecuatoriano, conforme señala el artículo 3 del Acuerdo, el cual “autoriza a los Estados Unidos a ejercer jurisdicción penal sobre dicho personal mientras este se encuentre en el territorio del Ecuador”. Esta cesión de jurisdicción afecta la soberanía territorial del estado ecuatoriano, y es especialmente relevante en virtud de que el objeto del tratado es amplio y no delimita con certeza la finalidad de las actividades a realizarse en el territorio nacional. En este mismo sentido, el artículo 11 del Acuerdo contempla obviar reclamos por destrucción de bienes e incluso por muertes de personal militar o civil en los siguientes términos:

Ambos gobiernos obviarán cualquier reclamo (excepto los reclamos contractuales) entre sí por daño, pérdida o destrucción de bienes de la otra Parte o por lesión o muerte de miembros del personal de las fuerzas armadas de cualquiera de los gobiernos o su personal civil, que surja del cumplimiento de sus deberes oficiales en relación con actividades al amparo del presente Acuerdo. Los reclamos de terceros por daños o pérdidas causadas por personal de los Estados Unidos serán resueltos por el Gobierno de los Estados Unidos de acuerdo con las leyes y regulaciones de dicho país.

11. Estos elementos del Acuerdo, a nuestro criterio, inciden inminentemente en la soberanía que ejerce el Estado ecuatoriano sobre el territorio nacional y, por tanto, dicho Acuerdo se encuentra inmerso en el numeral 1 del artículo 419 de la CRE.

### **1.2 Establezcan alianza políticas o militares**

12. En el dictamen 7-23-TI/23 de 12 de julio de 2023, esta Corte Constitucional señaló que los tratados internacionales versan sobre acuerdo militares cuando (i) tengan como objetivo realizar actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados; (ii) prevean la creación de una estructura orgánica mínima; o (iii) establezcan la participación conjunta de miembros militares de dos o más países para responder a una amenaza de carácter militar.<sup>2</sup>
13. Las amenazas de carácter militar no son solo aquellas que nacen de los conflictos armados entendidos de manera tradicional, pues, actualmente los Estados se enfrentan a amenazas como, por ejemplo, terrorismo, ciberterrorismo, tráfico de drogas, por ejemplo. Por ello,

---

<sup>2</sup> CCE, dictamen 7-23-TI/23, 12 de julio de 2023, p. 16.

la Corte debe considerar que los mecanismos de configuración de una alianza militar no pueden ser limitados al establecimiento de compromisos de defensa conjunta contra ataques externos. Las alianzas militares pueden variar según su alcance y naturaleza y, en consecuencia, pueden hacer frente tanto a amenazas militares tradicionales como no tradicionales, de carácter externo, interno, entre otros. En cuanto a las amenazas no convencionales o no tradicionales, observamos que estas se refieren a factores o eventos que representan un riesgo para la seguridad de un país y que puede involucrar amenazas más sutiles como ciberataques, guerra cibernética, terrorismo, crimen organizado, entre otros. Desde la lógica actual, dichas amenazas son enfrentadas en gran medida por operaciones militares.

- 14.** Un ejemplo de lo señalado se encuentra en el Plan Específico de Defensa de 2019 a 2030 del Estado ecuatoriano en el que se reconoce:

Las amenazas que atentan contra el Estado ecuatoriano son las agresiones armadas perpetradas por [...] los grupos irregulares armados, la delincuencia organizada transnacional, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el narcotráfico, [...] la explotación ilegal de los recursos naturales, los ciberataques a la infraestructura crítica del Estado, entre otros.<sup>3</sup>

- 15.** Es decir, el Estado ecuatoriano ha identificado en su política de defensa como una amenaza de carácter militar a actividades ilícitas como las relacionadas con la delincuencia organizada transnacional, el tráfico de armas o el narcotráfico.
- 16.** De esta forma, corresponde examinar el instrumento internacional para determinar si implica una alianza con fines militares de acuerdo con el numeral 2 del artículo 419 de la Constitución. El tratado bajo estudio, en los párrafos previos al artículo 1, afirma que uno de sus objetivos es: “(...) profundizar y fortalecer la relación de seguridad y la cooperación entre los Estados Unidos de América y la República del Ecuador”.
- 17.** Posteriormente, en los artículos del Acuerdo se contempla la realización de actividades de la Fuerza Militar y el Departamento de Defensa de los Estados Unidos en el territorio ecuatoriano. El artículo 1 del Acuerdo establece la posibilidad de que dichos órganos estadounidenses realicen en el Ecuador actividades como “visitas de buques, entrenamiento, ejercicios [...], actividades de cooperación para abordar retos de seguridad

---

<sup>3</sup> Plan Específico de Defensa elaborado por el Ministerio de Defensa Nacional 2019 -2030, pág. 22. En: <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-nacional-defensa-web.pdf>

compartidos [...]”, con el fin de prevenir, identificar, combatir, impedir e interceptar actividades transnacionales ilícitas.

18. De la revisión integral del contenido de este tratado internacional se observa que el objeto es amplio y no delimita con certeza la finalidad de las actividades a realizarse, no obstante, existe un énfasis en el ámbito de seguridad y predominan actividades realizadas por órganos militares de Estados Unidos que operarían en el territorio ecuatoriano, con elementos que responden a esa naturaleza como el porte de armas y uniforme.
19. De lo expuesto, se desprende que la finalidad de este acuerdo es responder a amenazas de carácter militar no tradicional y, por tanto, requiere de un control y debate más robusto mediante su discusión en la Asamblea Nacional, pues se verifica que se enmarca en lo contemplado en el numeral 2 del artículo 419 de la Constitución.

## 2. Decisión

20. En virtud del análisis que la Corte debe realizar sobre los tratados internacionales y los elementos que se han identificado en el contenido del tratado bajo estudio, en principio no se concluye que el tratado no deba ser aprobado, sino que exige un debate robusto en el órgano representativo del Estado ecuatoriano de conformidad con los parámetros del artículo 419 de la Constitución.
21. En virtud de lo expuesto, concluimos que el Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al Estatuto de las Fuerzas, se encuentra inmerso en los numerales 1 y 2 del artículo 419 de la Constitución y, por tanto, requiere del pronunciamiento de la Asamblea Nacional.

XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS  
REYES

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente  
por XIMENA  
ALEJANDRA CARDENAS  
REYES  
Fecha: 2024.01.22  
17:03:20 -05'00'



JHOEL MARLEN  
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

RICHARD  
OMAR  
ORTIZ ORTIZ

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente por  
RICHARD OMAR  
ORTIZ ORTIZ  
Fecha: 2024.01.23  
08:51:33 -05'00'

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, anunciado en el dictamen de la causa 10-23-TI, fue presentado en Secretaría General el 22 de enero de 2024, mediante correo electrónico a las 10:24; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

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



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

1023TI-646bd

**Caso Nro. 10-23-TI**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día lunes veintidós de enero de dos mil veinticuatro por el presidente de la Corte Constitucional, Alí Lozada Prado, al igual que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz; y, el día martes veintitrés de enero de dos mil veinticuatro, el voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, 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 317-18-EP/23**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 27 de septiembre de 2023

## **CASO 317-18-EP**

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

### **SENTENCIA 317-18-EP/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima una demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de primera y segunda instancia y del auto de inadmisión del recurso extraordinario de casación, tras considerar que estas actuaciones no vulneraron derechos fundamentales. Respecto de las sentencias, porque se verificó que la norma aplicada estaba vigente al momento de la configuración de los hechos, y sobre el auto, porque la conjuenza no se extralimitó en su análisis al inadmitir el recurso de casación.

#### **1. Antecedentes**

1. El 24 de noviembre de 2016, Luis Wagner Sotomayor Guerrero presentó una demanda<sup>1</sup> en contra de la compañía “Halliburton Latin America S.R.L.” (“**compañía demandada**”) en la que impugnó su despido intempestivo. El demandante afirmó que no se habría considerado su discapacidad y entre sus pretensiones reclamó el pago de la indemnización por despido injustificado establecida en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.<sup>2</sup>
2. La Unidad Judicial de Trabajo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial**”), mediante sentencia de 30 de marzo de 2017, desestimó las pretensiones de la demanda. El sustento para no ordenar el pago de la indemnización prevista en el mencionado artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades fue que el artículo 1 del reglamento a dicha ley determinaba que se entienda como persona con discapacidad a la que tiene dicha condición en un porcentaje equivalente al 40%<sup>3</sup> y que la condición de

<sup>1</sup> La demanda originó el proceso judicial 17371-2016-06675.

<sup>2</sup> Textualmente, la mencionada disposición establece lo siguiente: “[...] En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente [...]”.

<sup>3</sup> “Para efectos de este Reglamento y en concordancia con lo establecido en la Ley, se entenderá por persona con discapacidad a aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su

discapacidad del actor solo alcanzaba al 33%. El demandante interpuso un recurso de apelación en contra de esta sentencia.

3. El 14 de septiembre de 2017, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha desestimó el recurso de apelación y confirmó la decisión de primer nivel. La parte actora interpuso recurso de casación con base en los casos tres y cinco del artículo 268 del COGEP.
4. El 31 de octubre de 2017, la conjuenza competente de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación.
5. El 30 de noviembre de 2017, el procurador judicial de Luis Wagner Sotomayor Guerrero (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia y del auto que inadmitió su recurso de casación.

## 2. Competencia

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

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Las pretensiones y sus fundamentos

7. El accionante pretende que la Corte Constitucional declare que las sentencias de primera y segunda instancia y el auto de inadmisión del recurso de casación vulneraron sus derechos constitucionales.
8. Como fundamento de sus pretensiones, el accionante desarrolla los siguientes *cargos*:

**8.1.** Las sentencias impugnadas vulneraron su derecho a la tutela judicial efectiva, establecido en el artículo 75 de la Constitución, por lo siguiente:

---

capacidad biológica, sicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, en una proporción equivalente al cuarenta por ciento de discapacidad, debidamente calificada por la autoridad sanitaria nacional”.

- 8.1.1.** Los jueces que tramitaron el proceso no actuaron con la debida diligencia, pues no consideraron la condición del accionante como trabajador con doble vulnerabilidad por tener una discapacidad física de 33% y padecer una enfermedad catastrófica (cáncer).
- 8.1.2.** Concluyeron que el accionante no tiene derecho a la indemnización establecida en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades porque su condición de discapacidad es menor al 40%, sin observar la excepción a dicha regla prevista en el artículo 8 del reglamento a dicha ley.<sup>4</sup>
- 8.1.3.** Aun cuando el accionante accedió al sistema judicial, la tutela judicial no fue efectiva porque los jueces resolvieron fundamentándose en una norma reglamentaria inconstitucional, que además no sería aplicable.
- 8.2.** Las sentencias impugnadas vulneraron su derecho a la igualdad, contemplado en artículo 11 numeral 2 de la Constitución, por lo que sigue:
- 8.2.1.** Los juzgadores no aplicaron el artículo 8 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades (ver nota al pie de página 4 *infra*).
- 8.2.2.** No observaron que el Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades regula dos porcentajes diferentes: en el artículo 6, el 40% de condición de discapacidad habilita a la persona para acceder a beneficios de naturaleza tributaria establecidos en la Ley Orgánica de Discapacidades<sup>5</sup> y el artículo 8 exige el 30% para que un trabajador sea considerado con condición de discapacidad y sea favorecido con la estabilidad reforzada (ver nota al pie de página 4 *infra*). Por ende, si el accionante cuenta con el 33% de discapacidad, su situación se regula por el artículo 8 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, por lo que es beneficiario de la indemnización prevista en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.

---

<sup>4</sup> “[...] Sin perjuicio de las disposiciones de los Artículos [sic] 1 y 6 de este Reglamento, únicamente para efectos de lo dispuesto en este Artículo [sic], podrán formar parte del porcentaje de inclusión laboral, quienes tengan una discapacidad igual o superior al treinta por ciento.”

<sup>5</sup> “[...] Los beneficios tributarios previstos en la Ley Orgánica de Discapacidades, únicamente se aplicarán para aquellas personas cuya discapacidad sea igual o superior al cuarenta por ciento”.

**8.2.3.** El tribunal de apelación, al no aplicar el artículo 8 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades vulneró el principio de igualdad, al diferenciar dos grupos: trabajadores con condición de discapacidad desde el 30% al 39%, quienes se beneficiarían únicamente de la inclusión laboral y no de la estabilidad reforzada y los trabajadores cuya condición de discapacidad alcanza el 40%, quienes sí son favorecidos con la estabilidad reforzada, diferencia que constituye una discriminación en el ámbito laboral. Esta discriminación incluso podría generar consecuencias negativas generales en el acceso al empleo, dado que esta interpretación incentiva que los empleadores contraten personal con hasta el 39% de discapacidad para evitar el pago de la indemnización por estabilidad reforzada.

**8.2.4.** La Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de los artículos 1 y 6 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, por considerar que incrementar el porcentaje al 40% para cumplir con la condición de discapacidad supuso una regresión de derechos. No obstante, no declaró la inconstitucionalidad del artículo 8 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, al entender que en el ámbito laboral el porcentaje exigido cumple con el 30%.

**8.3.** Acusa la vulneración de su derecho al trabajo, previsto en el artículo 33 de la Constitución, por considerar lo siguiente:

**8.3.1.** La empresa demandada inobservó el artículo 326 numeral 6 de la Constitución pues despidió al accionante sin pagar la indemnización correspondiente, a pesar que dicha norma garantiza la estabilidad laboral de la persona que, como consecuencia de una enfermedad, adquiere una condición de discapacidad.

**8.3.2.** El accionante fue objeto de discriminación indirecta por parte de la empresa demandada. Así, a pesar de que esta última sostuvo que lo despidió debido a la disminución de la producción petrolera en el Ecuador, terminó el vínculo laboral solo con un grupo de sus trabajadores –incluido el accionante–, y no con todos, encubriendo un despido que, en realidad, sucedió debido a la enfermedad catastrófica del accionante.

**8.4.** Denuncia que el auto de inadmisión del recurso extraordinario de casación vulneró su derecho al debido proceso en la garantía a recurrir, contemplado en el artículo 76 numeral 7 letra m de la Constitución, porque la conjueza competente determinó que el recurso de casación no cumplía con el requisito del artículo 267 numeral 4 del COGEP, extralimitándose en su competencia al realizar un análisis del fondo del recurso, cuestión que corresponde a la fase de sustanciación y no de admisión, lo que produce también una transgresión del derecho a la tutela judicial efectiva en el elemento de debida diligencia.

### **3.2. Informe de descargo**

9. La presidenta de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia informó que la conjueza que inadmitió el recurso extraordinario de casación impugnado actualmente no cumple funciones en la Corte Nacional de Justicia e incluyó un resumen del auto de inadmisibilidad.
10. Por su parte, Oscar Chamorro González, juez encargado del Segundo Tribunal Fijo de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, informó que no emitió la sentencia impugnada, de ahí la imposibilidad de remitir el informe solicitado. Además, menciona que ha comunicado lo requerido por esta Corte Constitucional a las juezas que emitieron dicho fallo. Sin embargo, hasta la presente fecha, el informe señalado no ha sido remitido.
11. Por su parte, Marcia Córdova Díaz, jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito informó que no emitió la sentencia impugnada.

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

12. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>6</sup>
13. De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967-14-EP/20, una forma de analizar la existencia de un argumento claro en la demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el

---

<sup>6</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).<sup>7</sup>

14. Según la misma sentencia, la verificación del argumento completo respecto de un cargo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda. Razón por la que una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.<sup>8</sup>
15. Los cargos sintetizados en el párrafo 8.3 *supra*, relativos a una presunta infracción al derecho al trabajo del accionante, se remiten a acciones de la empresa demandada (despido discriminatorio sin pago de indemnización), por lo que no se refieren a acciones u omisiones de jueces o tribunales. En consecuencia, estos cargos no cuentan con una base fáctica apropiada para una acción extraordinaria de protección. De ahí que, ni aun realizando un esfuerzo razonable es posible plantear un problema jurídico sobre tales alegaciones.
16. En los cargos resumidos en los párrafos 8.1.1, 8.1.2, 8.2.1, 8.2.2 y 8.2.3 *supra*, el accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la igualdad; sin embargo, estas impugnaciones se dirigen a cuestionar las conclusiones del tribunal de apelación sobre el porcentaje de la condición de discapacidad exigida para acceder a los beneficios de la Ley Orgánica de Discapacidades y la improcedencia de la indemnización prevista en el artículo 51 de la misma ley. Tanto es así, que enfatiza su argumento en la falta de aplicación del artículo 8 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades. Es decir, los cargos así desarrollados se remiten al fondo de la cuestión, más a que a vulneraciones directamente derivadas de la decisión impugnada.
17. Sobre este particular, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, lo que la jurisprudencia de esta Corte ha denominado "examen de mérito". En este sentido, esta

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, párr. 18.

<sup>8</sup> *Ibid.*, párr. 21.

Corte ha definido que el control de mérito únicamente procede de oficio, respecto de acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y solo en ciertos supuestos.<sup>9</sup>

18. Debe advertirse que el caso ahora controvertido tiene su origen en un juicio laboral sustanciado en la justicia ordinaria, es decir, no se trata de un proceso de garantías jurisdiccionales de derechos fundamentales, razón por la que no es posible plantear problemas jurídicos relativos a estos cargos.
19. En relación a los cargos sintetizados en los párrafos 8.1.3 y 8.2.4 *supra*, el accionante denuncia la infracción de sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la igualdad porque la sentencia impugnada se habría fundamentado en la aplicación de una norma reglamentaria declarada inconstitucional. No obstante, los problemas derivados de la posible aplicación de una norma inválida, antes que vulnerar la tutela judicial, tiene relación con el derecho a la seguridad jurídica. Y, aunque el derecho a la seguridad jurídica no ha sido invocado por el accionante, en aplicación del principio *iura novit curia* (previsto en el artículo 4.13 de la LOGJCC, que permite al órgano jurisdiccional aplicar una norma distinta a la invocada por las partes), se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneraron, las sentencias impugnadas, el derecho a la seguridad jurídica del accionante porque habrían inobservado la sentencia 17-17-SIN-CC que declaró inconstitucional por el fondo de los artículos 1 –parte final– del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades?
20. Finalmente, en el cargo reproducido en el párrafo 8.4 *supra* se acusa la vulneración del derecho a la defensa en la garantía a recurrir y de la tutela judicial efectiva, al cuestionarse una presunta inobservancia al ordenamiento jurídico relativa a que en la fase de admisibilidad del recurso de casación solo es posible examinar formalmente el recurso. Por ende, de conformidad con la sentencia 3345-17-EP/22,<sup>10</sup> se reconduce el análisis a una posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, planteándose el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes del accionante, porque habría inadmitido su recurso de casación mediante un examen sobre el fondo de sus alegaciones?

<sup>9</sup> CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55 y 56.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 3345-17-EP/22, 21 de septiembre de 2022, párr. 14.

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

### 5.1. Primer problema: ¿Vulneraron, las sentencias impugnadas, el derecho a la seguridad jurídica del accionante porque habrían inobservado la sentencia 17-17-SIN-CC que declaró inconstitucional por el fondo de los artículos 1 –parte final– del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades?

21. De conformidad con el artículo 82 de la Constitución, el derecho a la seguridad jurídica “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
22. En relación con las acciones extraordinarias de protección, esta Corte precisó que, “para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional”.<sup>11</sup> En ocasiones, tal trascendencia se verifica porque la inobservancia del ordenamiento jurídico acarrea como resultado la afectación de preceptos constitucionales, como se señaló en la sentencia 1593-14-EP/20. En otros casos, tal trascendencia está dada “sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica” (como se especificó en la sentencia mencionada en la nota al pie de página 11).
23. En el caso, lo planteado por el accionante es que las sentencias impugnadas se fundamentaron en los artículos 1 y 6 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, normas declaradas inconstitucionales por regresivas, al exigir el 40% de condición de discapacidad para beneficiarse de la aplicación de la Ley Orgánica de Discapacidades.
24. En efecto, en la sentencia 17-17-SIN-CC de 7 de junio de 2017, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad por razones de fondo del artículo 1 –parte final– del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, de la siguiente forma:

[...] 2. En ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara: a) En la parte final del texto del artículo 1 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, la inconstitucionalidad de la frase "cuarenta por ciento", sustituyéndola por la frase "treinta por ciento". En tal sentido, el artículo permanecerá vigente en el ordenamiento jurídico, de la siguiente manera:

---

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 14.5.

Art. 1.- De la persona con discapacidad.- Para efectos de este Reglamento y en concordancia con lo establecido en la Ley, se entenderá por persona con discapacidad a aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, [p]sicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, en una proporción equivalente al treinta por ciento de discapacidad, debidamente calificada por la autoridad sanitaria nacional. [...]

3. El efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad será aquel previsto en el artículo 95 primer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; es decir, produce efectos generales hacia el futuro a partir de su aprobación por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

- 25.** Por otro lado, en la sentencia de primera instancia, como uno de los fundamentos para rechazar la demanda, se afirmó lo que sigue:

[...] De la normativa transcrita queda claro que, una persona que adolezca de discapacidad, para que pueda acogerse a los beneficios o indemnizaciones reconocidas en la Ley Orgánica de Discapacidades, incluida la indemnización del Art. [sic] 51 *ibídem*, debe tener una discapacidad equivalente o superior al cuarenta por ciento. En el presente caso, no existe duda respecto de la condición del actor, que ha sido aceptada por la parte demandada; pero su discapacidad, conforme consta de la demanda, alcanza al 33%, por tanto, no se encuentra dentro de los parámetros para acogerse a los beneficios que se reconocen en las referidas Ley y Reglamento.

- 26.** En la sentencia de segundo nivel, que desestimó el recurso de apelación, se sostuvo lo siguiente:

[...] De las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias citadas, se viene en conocimiento del Tribunal que la terminación de la relación laboral, se produjo el 22 de julio de 2016, por tanto la normativa aplicable vigente respecto a la calificación de discapacidad por la autoridad sanitaria del Sistema Nacional de Salud, era en la proporción del cuarenta por ciento; sin embargo en el caso de análisis, la autoridad respectiva, ha determinado un porcentaje de discapacidad del accionante en el treinta y tres por ciento, incumpliendo con ello este requisito.

- 27.** Como se ve, la relación laboral entre las partes –según los hechos fijados en la sentencia de apelación– culminó el 22 de julio de 2016, esto es, antes de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 1 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, que operó mediante sentencia de sentencia 17-17-SIN-CC, de 7 de junio de 2017, y cuyos efectos, de forma expresa, fueron establecidos exclusivamente para el futuro.

28. Entonces, en la época en que terminó el contrato de trabajo se encontraba vigente el artículo 1 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, aplicable al caso en controversia. Es decir, se trataba de una norma previa, clara y pública cuya inconstitucionalidad sustitutiva –al reducir el porcentaje de condición de discapacidad del 40 al 30%– no había sido aún resuelta por la Corte Constitucional.
29. En la sentencia 636-17-EP/22, donde se analizó la temporalidad de la inconstitucionalidad respecto de una norma, esta Corte Constitucional manifestó lo que sigue:

De la revisión del fallo No. 021-15-SIN-CC, no se verifica que este Organismo haya determinado los efectos (ex nunc o ex tunc) de la declaratoria de inconstitucionalidad, de tal forma que, por regla general los efectos del mismo, en los términos previstos en el artículo 95 de la LOGJCC, rigen hacia futuro, sin que se afecten situaciones consolidadas bajo la norma declarada inconstitucional.<sup>12</sup>

30. De ahí que, en este caso, al evidenciarse una aplicación temporal correcta de la norma reglamentaria, se puede concluir que las sentencias cuestionadas no incurren en una transgresión normativa y, por lo tanto, no vulneran el derecho a la seguridad jurídica. Más bien, pretender la aplicación retroactiva de una sentencia que declara la inconstitucional de una norma reglamentaria determinada –y en la que expresamente se dispone efectos futuros– sí involucraría una decisión arbitraria en contradicción con el derecho en análisis. Por todo lo dicho, se responde de forma negativa al presente problema jurídico.

**5.2. Segundo problema: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes del accionante, porque habría inadmitido su recurso de casación mediante un examen sobre el fondo de sus alegaciones?**

31. Sobre la mencionada garantía, el artículo 76.1 de la Constitución dispone:

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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

32. Esta Corte, en su sentencia 740-12-EP/20, caracterizó a la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, es decir, que no configura

---

<sup>12</sup> CCE, sentencia 636-17-EP/22, 21 de septiembre de 2022, párr. 49.

por sí sola un supuesto de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio); así, para que se produzca su transgresión, se deben cumplir con dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el socavamiento del principio del debido proceso.<sup>13</sup>

33. El accionante sostiene que la vulneración se habría concretado porque la conjueza excedió su competencia al realizar un análisis de fondo, propio de una sentencia y ajeno a la fase procesal de admisión del recurso extraordinario de casación.
34. Las reglas de trámite que regulan la admisibilidad del recurso extraordinario de casación son los artículos 267 y 270 del COGEP, que –en su orden– prevén lo siguiente:

[...] **Fundamentación.** El escrito de interposición del recurso de casación, deberá determinar fundamentada y obligatoriamente lo siguiente: [...]

4. La exposición de los motivos concretos en que se fundamenta el recurso señalado de manera clara y precisa y la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa invocada.

**Admisibilidad del recurso.** Recibido el proceso en virtud del recurso de casación, se designará por sorteo a una o a un Conjueza de la Corte Nacional de Justicia, quien en el término de quince días examinará si el recurso cumple los requisitos formales previstos en este Código y si lo admite o no.

35. Con el propósito de verificar si se transgredieron las transcritas reglas de trámite, se sintetizarán los motivos expuestos por la conjueza en el auto impugnado que fundamentaron la inadmisión del recurso extraordinario de casación presentado por el accionante. En dicho auto se lee lo que sigue:

[...] La parte impugnante invoca el caso tres [...] la parte libelista debió ejercitar la confrontación de las pretensiones de la demanda y las excepciones propuestas para estructurar la demostración de la incongruencia de la resolución, lo cual no se evidencia en el recurso deducido ya que hace alegaciones respecto de sus pretensiones en la demanda, pero sin confrontarlas con las excepciones propuestas e incluso no provee el ejercicio de demostración completo del error en la sentencia [...] Además [...] existe una intención de abrir el debate del proceso nuevamente, lo cual es violatorio al principio “no debate de instancia”, por el cual, dado que el recurso de casación no tiene la finalidad de juzgar nuevamente, sino paulatinamente corregir el error de legalidad en la sentencia que se impugna, la fundamentación pertinente, es la encaminada al ejercicio de demostración de dicho error y su incidencia en la sentencia. [...] La parte casacionista invoca el Caso Cinco [...] se evidencia que la parte recurrente discrepa con las apreciaciones y conclusiones arribadas por los juzgadores en cuanto a los hechos fácticos [sic] en confrontación con la valoración de las pruebas, lo cual es incompatible con el presupuesto de este caso, ya que la inconformidad o

<sup>13</sup> CCE, sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 27.

violación de la legalidad de la sentencia por este caso, se verifica únicamente en la parte resolutive de la sentencia. Los cuestionamientos a la prueba, deben ser atacados únicamente en la parte considerativa de una sentencia; y, por medio del caso pertinente [...] Tómese en cuenta que este fallo de apelación es confirmatorio del dictado por el primer nivel; en tal virtud, si alegó el caso Cinco, se entiende que el recurrente esta dos veces de acuerdo con las conclusiones valorativas de la prueba. [...] la parte impugnante determina el artículo 11 número 2 y artículo 168 número 6 de la Constitución de la República, como normas sustantivas violadas en el fallo que ataca. La norma invocada en el recurso es únicamente norma de Derecho, no es sustancial; y, para que sea susceptible de violación directa en casación, en la parte resolutive de la sentencia, debe estar acompañada de otra(s) norma(s) y constituir lo que la doctrina de la casación se denomina “*proposición jurídica completa*” [...]. Las disposiciones contenidas en esta norma, no contempla por sí solas (sic) el supuesto de hecho y un efecto jurídico, las normas de derecho invocadas, debieron complementarse con otras para conformar la proposición de derecho completa. [...] La parte recurrente acusa el yerro de errónea interpretación del artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades [...] en la estructuración de la argumentación que se atiende, se debió proveer la argumentación puntual y eficiente para evidenciar el yerro acusado. Por lo tanto, no se fundamenta el recurso en la forma que exige el Caso Quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos.

36. En conclusión, el accionante fundamentó su recurso en los casos tres y cinco del COGEP; sobre el primero, la conjuenza sostiene que debía confrontar las pretensiones desarrolladas en la demanda con las excepciones presentadas en la contestación a ella, sin embargo, no se planteó dicho contraste y, más bien, la intención constante en la fundamentación de casación es “abrir el debate del proceso nuevamente”; mientras que, en relación al caso cinco, en el auto se determina que el accionante discrepa con la valoración de la prueba y la fijación de los hechos, lo que es improcedente cuando se sostiene la configuración de este último caso de casación.
37. Como se ve, el examen de admisibilidad se ha referido a un análisis formal del escrito de casación cuya conclusión es que no cumplió con el requisito de fundamentación, sin que exista pronunciamiento sobre el fondo; esto, dado que el auto impugnado no resuelve si se produjo o no la incongruencia o la infracción directa de una norma sustantiva, vicios correspondientes a los casos tres y cinco de casación, respectivamente.
38. En consecuencia, se verifica que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes prevista en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución, al constatarse que la conjuenza inadmitió el recurso extraordinario de casación con fundamento en un examen estrictamente formal propio de la fase de admisibilidad.

39. Además, cabe mencionar que, como ocurre siempre en las acciones extraordinarias de protección, su fin no es determinar la corrección de la providencia impugnada (en este caso, si fue o no adecuado el análisis realizado sobre el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad del recurso de casación del accionante), sino establecer si el cargo de la demanda ha logrado demostrar la vulneración de un derecho constitucional, lo que, en este caso, no ocurre.<sup>14</sup>

## 6. Decisión

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

1. *Desestimar* la acción extraordinaria de protección 317-18-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada/o por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 27 de septiembre de 2023, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

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

---

<sup>14</sup> En relación a este criterio, véase CCE, sentencia 1889-14/20-EP, 16 de septiembre de 2020, párr. 25.

**Voto salvado****Jueza:** Teresa Nuques Martínez**SENTENCIA 317-18-EP/23****VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), formulo voto salvado de la sentencia número 317-18-EP/23 (“**sentencia de mayoría**”), con respeto a lo manifestado por los jueces de mayoría que votaron a favor de la sentencia, de acuerdo a las razones que expongo a continuación:

**Antecedentes y punto de divergencia con el voto de mayoría**

2. El 30 de marzo de 2017, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito resolvió desestimar las pretensiones presentadas por Luis Wagner Sotomayor Guerrero, en el marco de una impugnación por despido intempestivo.
3. El 14 de septiembre de 2017, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha desestimó el recurso de apelación interpuesto por Luis Wagner Sotomayor Guerrero y confirmó la resolución dictada en primera instancia.
4. El 31 de octubre de 2017, la conjueza de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resolvió inadmitir el recurso de casación interpuesto por el actor.
5. El 30 de noviembre de 2017, Luis Wagner Sotomayor Guerrero presentó una demanda de acción extraordinaria de protección (el “**accionante**”) en contra de las sentencias de primera y segunda instancia y contra el auto que inadmitió el recurso de casación.
6. En su demanda, el accionante manifestó que se habían vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la igualdad porque las sentencias impugnadas se habrían fundamentado en la aplicación de una norma reglamentaria declarada inconstitucional. La ponencia consideró, en aplicación del principio *iura novit curia*, abordar el análisis desde el derecho a la seguridad jurídica.
7. Así también, el accionante sostuvo que el auto de inadmisión del recurso de casación habría vulnerado su derecho a la defensa en la garantía de recurrir el fallo y de la tutela judicial efectiva, porque la conjueza habría inobservado el ordenamiento jurídico al

extralimitarse en su competencia por realizar un análisis de fondo, cuestión que corresponde a la fase de sustanciación y no de admisión del recurso de casación. Por lo que, de conformidad con la sentencia 3345-17-EP/22, la ponencia recondujo el análisis al derecho del debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

8. En este marco, la sentencia de mayoría de la Corte Constitucional resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección por considerar que las actuaciones de las autoridades judiciales accionadas no vulneraron derechos fundamentales.
9. Para tal efecto, argumentó que la sentencia 17-17-SIN-CC dictada el 07 de junio de 2017, que declaró la inconstitucionalidad del artículo 1 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, estableció los efectos de forma expresa para el futuro. Por lo tanto, en el presente caso, a la época en que culminó la relación laboral -según los hechos fijados en la sentencia de apelación- fue el 22 de julio de 2016, cuando se encontraba vigente el artículo referido, es decir, se trataba de una norma previa, clara y pública cuya inconstitucionalidad sustitutiva -al reducir el porcentaje de condición de discapacidad del 40 al 30%- no había sido resuelta por la Corte Constitucional.
10. Textualmente manifestó que:

[...] al evidenciarse una aplicación temporal correcta de la norma reglamentaria, se puede concluir que las sentencias cuestionadas no incurren en una transgresión normativa y, por lo tanto, no vulneran el derecho a la seguridad jurídica. Más bien, pretender la aplicación retroactiva de una sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma reglamentaria determinada – y en la que expresamente se dispone efectos a futuros- sí involucraría una decisión arbitraria en contradicción con el derecho en análisis.

11. Por otra parte, respecto al análisis del auto de inadmisión del recurso de casación, la sentencia de mayoría señaló que el examen de admisibilidad realizado por la conjuera corresponde a uno formal del escrito de casación cuya conclusión es que no cumplió con el requisito de fundamentación, sin que se evidencie pronunciamiento sobre el fondo, debido a que el auto impugnado no resuelve “si se produjo o no la incongruencia o la infracción directa de una norma sustantiva, vicios correspondientes a los casos tres y cinco de casación, respectivamente”.
12. Con estos antecedentes, si bien coincido con lo señalado en la sentencia de mayoría referente al análisis del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes en el auto de inadmisión del recurso de casación dictado

por la conjueza de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, disiento del análisis del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia dictada por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dado que el abordaje de este derecho debió hacerse atendiendo el conjunto de derechos y principios que rigen en la Carta Magna y la jurisprudencia constitucional.

**13.** En este contexto, es necesario destacar que esta Corte ha señalado que:

[...] las autoridades públicas, incluidas las judiciales, están impedidas de aplicar el contenido de disposiciones jurídicas declaradas inconstitucionales por razones de fondo, como claramente lo establece el artículo 96.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, concordante con los principios de supremacía y aplicación directa de la Constitución constante en los artículos 424 y 426 de la Carta Fundamental, así como con las atribuciones de esta Corte y el carácter vinculante de sus decisiones de acuerdo a los artículos 429 y 436.1 *ibídem*, respectivamente.<sup>1</sup>

**14.** En similar sentido, este Organismo estableció:

[...] las decisiones constitucionales podrán ser empleadas como fuente de justificación jurídica para las sentencias y autos en los procesos judiciales, inclusive si la decisión en referencia, ha sido dictada de manera posterior al inicio del proceso, siempre que el proceso no haya concluido de forma definitiva. Esto, en tanto que, de conformidad con la CRE, el principal deber de las juezas y jueces es el de “*administrar justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley*”<sup>2</sup> (énfasis en original).

**15.** En el presente caso, la sentencia de segunda instancia que desestimó el recurso de apelación, expuso lo siguiente:

[...] el Art. 1 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, reformado mediante sentencia 017-17-SIN-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador, publicada en el Registro Oficial, Edición Constitucional Año I- N°5 de 27 de junio de 2017, declara la inconstitucionalidad de la frase “cuarenta por ciento”, sustituyéndola por la frase “treinta por ciento”; esto es, la proporción equivalente al treinta por ciento de discapacidad, debidamente calificada por la autoridad sanitaria nacional; declaratoria de inconstitucionalidad que produce efectos generales hacia el futuro a partir de su aprobación por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.-

De las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias citadas, se viene en conocimiento del Tribunal que la terminación de la relación laboral, se produjo el 22 de julio

<sup>1</sup> CCE, sentencia 1121-12-EP/20, 08 de enero de 2020, párr. 53.

<sup>2</sup> CCE, sentencia 2403-19-EP/22, 12 de enero de 2022, párr. 31.

de 2016, por tanto la normativa aplicable vigente respecto a la calificación de discapacidad por la autoridad sanitaria del Sistema Nacional de Salud, era en la proporción del cuarenta por ciento; sin embargo en el caso de análisis, la autoridad respectiva, ha determinado un porcentaje de discapacidad del accionante en el treinta y tres por ciento, incumpliendo con ello este requisito.

- 16.** Conforme a lo anotado, como se puede evidenciar, a la época de la emisión de la sentencia de segunda instancia (14 de septiembre de 2017) ya se había expedido la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley Orgánica de Discapacidades e incluso se encontraba publicada en el Registro Oficial, con lo cual, los jueces provinciales inobservaron lo dispuesto en el artículo 96.1 de la LOGJCC, esto es la prohibición expresa de aplicar una disposición expulsada del ordenamiento jurídico por inconstitucional, teniendo en consideración que la obligación de los jueces es la de protección y reconocimiento real del alcance de los derechos constitucionales que permitan asegurar su eficacia y la supremacía de la Constitución.
- 17.** De igual modo, por lo que refiere a las personas con discapacidad y como titulares de una protección especial y reforzada, de acuerdo con el presente caso, esta Corte ha manifestado que la autoridad judicial, a la hora de adoptar su decisión, debe tomar en consideración los principios y derechos constitucionales y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Señalando además que, respecto al derecho a la seguridad jurídica, esta no puede entenderse de manera restrictiva, sino comprenderse como un derecho para salvaguardar el respeto de los principios esenciales que rigen el desarrollo y la aplicación de los derechos de las personas con discapacidad, entre los que se encuentran el principio de progresividad y no regresión de los derechos, conforme el numeral 8 del artículo 11 de la Constitución de la República.<sup>3</sup>
- 18.** Por todo lo expuesto, considero que la sentencia dictada el 14 de septiembre de 2017 por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha e impugnada en la presente acción extraordinaria de protección debió haber sido aceptada por transgredir el derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

HILDA TERESA  
NUQUES  
MARTINEZ  
Firmado digitalmente por  
HILDA TERESA  
NUQUES MARTINEZ  
Teresa Nuques Martínez  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

<sup>3</sup> CCE, sentencia 287-17-EP/21, 10 de noviembre de 2021, párr. 24.

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 317-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 03 de octubre de 2023, mediante correo electrónico a las 10:18; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

031718EP-5ea03



**Caso Nro. 0317-18-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y voto salvado que antecede fue suscrito los días martes tres y miércoles cuatro de octubre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Auto 317-18-EP/24**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D. M. 11 de enero de 2024.

**VISTOS:** Agréguese al expediente constitucional el escrito de 06 de octubre de 2023 presentado en conjunto por Jannet Estelita Coronel Barrezueta y María Gabriela Mier Ortiz, juezas que conformaron el tribunal de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que dictó la sentencia de apelación impugnada mediante acción extraordinaria de protección. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 11 de enero de 2024, dentro de la causa **317-18-EP**, emite el siguiente auto:

### **1. Antecedentes**

1. El 30 de noviembre de 2017, el procurador judicial de Luis Wagner Sotomayor Guerrero (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia y del auto que inadmitió su recurso de casación. El 16 de abril de 2018, la acción fue admitida por el respectivo tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.
2. El 27 de septiembre de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 317-18-EP /23 en la que resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección. El 04 de octubre de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional notificó esta sentencia a las partes procesales.<sup>1</sup>
3. El 06 de octubre de 2023, las juezas de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**juezas**”) solicitaron que se corrija el párrafo 10 de la sentencia antes mencionada, donde se habría señalado que -hasta la fecha de la emisión de la sentencia- no presentaron el informe requerido por el juez constitucional sustanciador mediante providencia de 26 de enero de 2023.

### **2. Oportunidad**

4. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), se puede solicitar la aclaración o la ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de 3 días contados desde su notificación.

---

<sup>1</sup> En la sentencia referida, la Corte Constitucional desestimó una demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de primera y segunda instancia y del auto de inadmisión del recurso extraordinario de casación, tras considerar que estas actuaciones no vulneraron derechos fundamentales. Respecto de las sentencias, porque se verificó que la norma aplicada estaba vigente al momento de la configuración de los hechos, y sobre el auto, porque la conjueza no se extralimitó en su análisis al inadmitir el recurso de casación.

5. El pedido fue presentado por las juezas el 06 de octubre de 2023 respecto de la sentencia 317-18-EP/23, que fue notificada el 04 del mismo mes y año. En tal virtud, se verifica que la solicitud de las legitimadas pasivas fue presentada oportunamente.

### 3. Las pretensiones y sus fundamentos

6. En su escrito de 06 de octubre de 2023, las juezas solicitaron la corrección del párrafo 10 de la mencionada sentencia porque en esta se afirmó que no habrían presentado el informe de descargo hasta la fecha de emisión de la decisión. Sin embargo -dicen las juezas- dicho informe sí habría sido presentado el 31 de enero de 2023.

### 4. Análisis

7. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución<sup>2</sup> y 162 de la LOGJCC<sup>3</sup> las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la procedencia de los recursos de aclaración y ampliación.
8. También, el artículo 11 del RSPCCC prevé que la Corte Constitucional corregirá sus providencias en caso de existir error evidente respecto de:
  1. Nombres y/o apellidos y datos de identificación de las partes procesales o de las juezas y/o jueces integrantes de la Sala de Admisión;
  2. Fechas;
  3. Identificación del expediente, sentencia o auto; y,
  4. Tipo de acción
9. Dicho esto, corresponde examinar la solicitud de corrección presentadas por las juezas antes referidas y expuesta en el párrafo 6 *supra*.
10. Es de observar que la petición de las juezas no se dirige a una aclaración o ampliación de la sentencia. Más bien, solicitan se corrija lo afirmado en el párrafo 10 de la sentencia respecto de la falta de presentación de su informe de descargo. Sin embargo, el artículo 11 del RSPCCC no habilita a la Corte corregir aspectos tales como el pretendido por las juezas de la referencia; es decir, sobre la omisión en considerar la presentación del informe de descargo. En consecuencia, se debe desestimar la solicitud de corrección presentada en los términos antes referidos.

---

<sup>2</sup> **Art. 440.** - Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables.

<sup>3</sup> **Art. 162.** - Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación.

11. A pesar de lo mencionado, se deja constancia de que por un *lapsus* en la sentencia se afirmó que el informe de descargo no fue remitido. No obstante, este informe de descargo sí fue presentado el 31 de enero de 2023. En el informe las juezas afirmaron que en la sentencia de apelación aplicaron la norma vigente a la fecha de constatación del hecho controvertido (despido intempestivo). Por ende, la decisión no habría vulnerado los derechos constitucionales del accionante al trabajo, a la estabilidad laboral reforzada, a la igualdad y no discriminación y a la tutela judicial efectiva.

## 5. Decisión

12. Sobre la base de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
1. **Negar** el pedido de corrección respecto de la sentencia 317-18-EP/23 presentado por Jannet Estelita Coronel Barrezueta y María Gabriela Mier Ortiz, juezas que conformaron el tribunal de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
  2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, esta decisión tiene el carácter de definitiva e inapelable.
  3. Notifíquese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de enero de 2024; la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez no consigna su voto por haber emitido voto salvado en la sentencia 317-18-EP/23.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

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



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)

IM/FA

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

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

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