

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2231-22-JP/23 En el Caso No. 2231-22-JP Declárese que las sentencias dictadas el 4 de marzo de 2020 por los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y el 17 de enero de 2019 por el Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del Banco Central	2
39-22-IS/23 En el Caso No. 39-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 39-22-IS.....	69
33-18-IN/23 En el Caso No. 33-18-IN Desestímese la acción pública de inconstitucionalidad No. 33-18-IN.....	84
78-20-IS/23 En el Caso No. 78-20-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 78-20-IS	95
34-21-IS/23 En el Caso No. 34-21-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 34-21-IS	103



Sentencia 2231-22-JP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 07 de junio de 2023

CASO 2231-22-JP

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

SENTENCIA 2231-22-JP/23

Revisión de garantías (JP)

Resumen: La Corte Constitucional revisa una acción de protección presentada en contra del Banco Central, bajo el argumento de que dicha entidad pública vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad de varias compañías por cumplir una medida cautelar de retención de cuentas bancarias dictada en un proceso penal. La acción de protección fue concedida tanto en primera como en segunda instancia, por lo que se ordenó la devolución de los valores supuestamente retenidos por el Banco Central. En la fase de ejecución de la sentencia de acción de protección, el juez ejecutor modificó la sentencia de apelación y extendió sus efectos a dos personas cuyo desistimiento tácito fue declarado previo a dictar sentencia en primera instancia.

La Corte concluye que (i) existió una desnaturalización de la acción de protección al habérsela concedido en contra de una decisión jurisdiccional adoptada en un proceso penal, esto es, en contra de la medida cautelar de retención de cuentas bancarias; (ii) el juez ejecutor revocó una declaración de desistimiento tácito, extralimitándose en sus competencias; y que, (iii) el juez ejecutor reformó ilegalmente la sentencia de apelación para extender sus efectos a personas no contempladas en ella.

Además, la Corte Constitucional se pronuncia sobre las consecuencias jurídicas que deben acarrear estas conductas. Respecto de la conducta de los peticionarios y su abogado defensor, la Corte declara que los accionantes y su abogado patrocinador incurrieron en abuso del derecho por presentar una acción cuya pretensión desnaturalizó el objeto de la garantía jurisdiccional con ánimo de causar daño. De conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC, la Corte remite el expediente al Consejo de la Judicatura para que imponga las sanciones correspondientes.

Respecto de la conducta de las autoridades judiciales que emitieron las decisiones bajo revisión, la Corte declara el error inexcusable de: (i) los jueces Lenin Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo de la Corte Provincial del Guayas por haber desnaturalizado la acción de protección; y, (ii) del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil por haber reformado ilegalmente una sentencia para extender sus efectos a personas no contempladas en ella. Finalmente, la Corte decide remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado después de precisar que las conductas analizadas en la sentencia sí pueden ser investigadas por el delito de prevaricato, en tanto la sentencia 141-18-SEP-CC no excluyó este delito para las conductas que impliquen proceder contra normas expresas.

Contenido

1.	Antecedentes relevantes
1.1.	La medida cautelar dictada dentro del proceso penal por lavado de activos
1.2.	La acción de protección 09332-2019-00220
1.3.	La fase de ejecución de la acción de protección
1.4.	Procedimiento ante la Corte Constitucional
2.	Competencia
3.	Objeto de la revisión y planteamiento de los problemas jurídicos
4.	Resolución de los problemas jurídicos
4.1.	Primer problema.- ¿Los jueces que conocieron la acción de protección en primera y segunda instancia desnaturalizaron la garantía porque habrían dejado sin efecto una medida cautelar dictada en un proceso penal?.....
4.2.	Segundo problema.- ¿El juez executor de la sentencia de acción de protección tenía competencia para dejar sin efecto la declaratoria de desistimiento tácito?
4.3.	Tercer problema.- ¿El juez executor de la acción de protección tenía competencia para extender los efectos de la vulneración de derechos constitucionales declarada por la sentencia de segunda instancia?.....
5.	¿La conducta de los peticionarios y su abogado defensor constituye un abuso del derecho a accionar?
6.	Declaratoria jurisdiccional previa.....
6.1.	Conducta judicial de los jueces Lenin Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo de la Sala de la Corte Provincial del Guayas
6.2.	Conducta judicial del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil
7.	¿Las conductas judiciales analizadas en esta sentencia pueden ser investigadas y sancionadas por configurar el tipo penal de prevaricato?
8.	Decisión

1. Antecedentes relevantes

1.1. La medida cautelar dictada dentro del proceso penal por lavado de activos

1. El 10 de junio de 2013, en el marco de la formulación de cargos dentro de un proceso penal por lavado de activos¹, el juez primero de garantías penales de Cuenca ordenó,

¹ En su imputación, Fiscalía señaló que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria realizó una inspección a la cooperativa COOPERA y detectó “operaciones inusuales realizadas por clientes de la cooperativa y que corresponden a transferencias enviadas y recibidas al y desde el exterior [...]”. Dentro de estas operaciones, Fiscalía se refirió a “transferencias efectuadas a través del Sistema Unitario de Compensación

como medida cautelar, la retención de las cuentas que las compañías Judamai S.A., Ibicampus S.A., Lemantec S.A., Multisun S.A. y Multiregi S.A. mantenían en la Cooperativa de Ahorro y Crédito Coopera Limitada (“COOPERA”)².

2. El 7 de agosto de 2014, el Segundo Tribunal de Garantías Penales del Azuay³ dictó sentencia y declaró la culpabilidad de Clemente Rodrigo Aucay Sánchez y Raúl Efraín Carpio Pérez por el delito de lavado de activos⁴, sin pronunciarse de forma expresa sobre las medidas cautelares dictadas en el proceso penal. De esta sentencia, Raúl Efraín Carpio Pérez interpuso recurso de aclaración, el cual fue resuelto en auto de 19 de agosto de 2014⁵. Inconformes con la sentencia de primera instancia, tanto la Fiscalía como Raúl Efraín Carpio Pérez interpusieron recurso de apelación y Clemente Rodrigo Aucay Sánchez interpuso recursos de nulidad y apelación.
3. En sentencia de 25 de febrero de 2015, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay rechazaron el recurso de nulidad y los recursos de apelación y confirmaron en todas sus partes el fallo subido en grado⁶. De esta decisión, tanto Clemente Rodrigo Aucay Sánchez como Raúl Efraín Carpio Pérez interpusieron recurso de casación.

Regional de Pagos (SUCRE) del Banco Central, [mediante las cuales] alrededor de once empresas recibieron [...] más de treinta y un millones de dólares, todas ellas realizadas a través de la cooperativa COOPERA”. Entre las empresas que recibieron estas transferencias, Fiscalía mencionó a las compañías Judamai S.A., Ibicampus S.A., Lemantec S.A., Multisun S.A. y Multiregi S.A.

² El proceso penal fue primero signado con el número 01651-2013-0445 y, posteriormente, con el número 01902-2014-0088.

³ El 15 de mayo de 2014, el tribunal avocó conocimiento de la causa seguida en contra de Aldo Santiago Calle Lituma, Raúl Efraín Carpio Pérez y Clemente Rodrigo Aucay Sánchez. Respecto de otros procesados que se encontraban prófugos en ese momento, el tribunal suspendió la sustanciación de la causa hasta que se presenten voluntariamente o sean aprehendidos.

⁴ El tribunal les impuso la “pena atenuada de cuatro años de prisión correccional”. Además, les impuso una multa de USD 70.745.874,60, equivalente al duplo del monto de los activos objeto del delito, ordenó el comiso especial de los vehículos producto del ilícito adquiridos por uno de ellos, ordenó la extinción de las compañías que fueron creadas para el cometimiento del delito (incluyendo las compañías Judamai S.A., Ibicampus S.A., Lemantec S.A., Multisun S.A. y Multiregi S.A.) y declaró la incapacidad de los sentenciados para el ejercicio de todo cargo público. Respecto de Aldo Santiago Calle Lituma, el tribunal resolvió confirmar su estado de inocencia “en virtud de la abstención de la acusación oficial”.

⁵ El tribunal precisó que, contrario a lo afirmado en el fallo, “la prueba documental remitida por el economista Mateo Villalba, Gerente del Banco Central...y el informe remitido por la Unidad de Análisis Financiero [...] no constituyeron materia de convención probatoria”. Además, señaló que por un “lapsus” omitió mencionar en la valoración de la prueba “la convención probatoria con respecto a que el procesado Raúl Efraín Carpio Pérez ‘obedecía órdenes de su superior’”, pero que dicho lapsus no fue relevante para la decisión.

⁶ El procesado Clemente Rodrigo Aucay Sánchez interpuso recurso de nulidad por considerar que la sentencia de primera instancia carecía de motivación y que se vulneró el principio de imparcialidad. Los jueces de segunda instancia negaron el recurso de nulidad, tras concluir que no se vulneraron derechos fundamentales y que no se omitió ninguna solemnidad sustancial.

4. El 19 de diciembre de 2016, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia rechazaron ambos recursos de casación⁷.

1.2. La acción de protección 09332-2019-00220

5. El 7 de enero de 2019, Pablo Christian Hidalgo Albornoz, en calidad de liquidador de las compañías Multisun S.A. en liquidación (“**Multisun**”), Multiregi S.A. en liquidación (“**Multiregi**”), Lemantec S.A. en liquidación (“**Lemantec**”), e Ibicampus S.A. en liquidación (“**Ibicampus**”), así como Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara, en calidad de accionistas de la compañía cancelada Judamai S.A. (“**exaccionistas de Judamai**”), presentaron una acción de protección en contra del Banco Central del Ecuador (“**Banco Central**”).
6. En su demanda⁸, las compañías y los exaccionistas de Judamai alegaron que:
 - 6.1. Mediante el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (“**SUCRE**”)⁹, las compañías habrían ejecutado operaciones de comercio exterior con Venezuela los días 28, 29, 30 y 31 de mayo de 2013 y obtenido divisas que habrían sido depositadas en cuentas de ahorro que mantenían en la cooperativa COOPERA¹⁰.
 - 6.2. El Banco Central sería custodio de los fondos producto de estas operaciones de comercio exterior y se habría negado a restituir los valores de propiedad de las

⁷ En casación, el proceso fue signado con el número 17721-2015-0341.

⁸ Fs. 117-126 del expediente judicial de instancia.

⁹ El tratado constitutivo del sistema SUCRE fue suscrito por los países miembros de la Alianza Bolivariana para Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) el 16 de octubre de 2009 y fue publicado en el Registro Oficial 262 de 23 de agosto de 2010. De acuerdo con el artículo 1 del tratado, el sistema SUCRE fue creado como un “mecanismo de cooperación, integración y complementación económica y financiera, destinado a la promoción del desarrollo integral de la región latinoamericana y caribeña [...]”. El “sucre”, de conformidad con el artículo 11 del tratado, se definía como la “unidad de cuenta común del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos”, esto es, como una moneda virtual que sería empleada para el registro, valoración, compensación y liquidación de las operaciones comerciales internacionales realizadas a través de dicho sistema.

¹⁰ Es necesario precisar que, conforme se desprende del “Procedimiento para operar a través del Sucre” (fs. 106 del expediente judicial de instancia), cuando se trataba de exportaciones realizadas desde el Ecuador, se debían seguir los siguientes pasos: (i) el importador debía solicitar a su institución financiera autorizada la emisión de la transacción; (ii) se acreditaba el valor correspondiente en “sucres” en la cuenta que el Banco Central mantenía en el Banco Agente (Banco del ALBA); y, (iii) el Banco Central debía acreditar el valor en moneda local a la cuenta de la entidad financiera del beneficiario (en este caso, de la cooperativa COOPERA), con la instrucción de que se proceda al crédito inmediato en la cuenta del exportador (en este caso, de las compañías accionantes).

compañías accionantes, bajo el pretexto de cumplir la medida cautelar de retención de cuentas bancarias ordenada en el proceso penal por lavado de activos descrita en el párrafo 1 de la presente sentencia.

- 6.3.** Pese a que no fue revocada expresamente, la medida cautelar ordenada en el proceso penal se habría extinguido al momento en que se dictó la sentencia de 7 de agosto de 2014. Ante la extinción de la medida cautelar, la omisión del Banco Central de restituir los fondos vulneraría los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad de las compañías accionantes.
- 7.** Como pretensión de la acción de protección, los accionantes solicitaron que se ordene que el Banco Central ponga a disposición de las compañías en liquidación y de los exaccionistas de Judamai “los fondos retenidos ilegalmente”. El detalle de los valores cuya devolución fue solicitada en la demanda es el siguiente: (i) USD 3.813.040,00 correspondientes a Ibicampus; (ii) USD 2.622.600,00 correspondientes a Lemantec; (iii) USD 951.600,00 correspondientes a Multiregi; (iv) USD 5.236.930,00 correspondientes a la compañía cancelada Judamai; y, (v) USD 476.630,00 correspondientes a Multisun.
- 8.** El 17 de enero de 2019, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”) declaró el desistimiento tácito de la acción de protección respecto de Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara, exaccionistas de Judamai¹¹.
- 9.** En sentencia de 17 de enero de 2019, el juez de la Unidad Judicial aceptó la acción de protección respecto de las compañías en liquidación Ibicampus, Lemantec, Multiregi y Multisun. Como medida de reparación integral, ordenó la devolución inmediata de los valores supuestamente retenidos por el Banco Central y dispuso que estos sean depositados en las cuentas bancarias que señale el liquidador de las compañías¹². Inconforme con esta decisión, el Banco Central interpuso recurso de apelación.
- 10.** El 4 de marzo de 2020, en voto de mayoría, los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala de la Corte Provincial**”) confirmaron parcialmente el fallo subido en grado y únicamente reformaron las medidas de reparación integral. En ese sentido, los jueces de

¹¹ El juez de la Unidad Judicial declaró el desistimiento tácito de los exaccionistas de Judamai con base en su falta de comparecencia a la audiencia de acción de protección.

¹² El juez de la Unidad Judicial ordenó la devolución de los valores detallados en el párrafo 7 de la presente sentencia, salvo aquellos que serían de propiedad de la compañía cancelada Judamai.

la Sala de la Corte Provincial ordenaron que el Banco Central realice “la acreditación en moneda local (dólares americanos)” de los valores por operaciones en SUCRE efectuadas por las compañías accionantes los días 28, 29, 30 y 31 de mayo de 2013¹³, en cumplimiento del “Proceso para Canalizar Transferencias a Través del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos SUCRE”¹⁴.

11. El 11 de agosto de 2020, el Banco Central presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 4 de marzo de 2020 por los jueces de la Sala de la Corte Provincial¹⁵.

1.3. La fase de ejecución de la acción de protección

12. El 13 de octubre de 2020, dentro de la fase de ejecución de la acción de protección, el juez de la Unidad Judicial ordenó que el Banco Central cumpla la sentencia de 4 de marzo de 2020 en el término de 48 horas, bajo prevenciones de ley¹⁶.
13. En escrito de 4 de noviembre de 2020, el Banco Central informó sobre el cumplimiento de la sentencia. El 6 de noviembre de 2020, el juez de la Unidad Judicial agregó dicho escrito al proceso y dispuso oficiar a BanEcuador B.P. para que (i) certifique la acreditación de los valores ordenados en la sentencia de la Sala de la Corte Provincial y (ii) posteriormente, realice la transferencia correspondiente a la cuenta de la Unidad Judicial.
14. El 12 de enero de 2021, Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara, exaccionistas de Judamai, presentaron un escrito¹⁷ en el que argumentaron que el desistimiento tácito declarado en su contra era improcedente¹⁸. En consecuencia, solicitaron que el juez de la Unidad Judicial “deje sin efecto el desistimiento tácito declarado en [su] sentencia” y que “module” la sentencia para declarar la vulneración de los derechos constitucionales de la compañía cancelada Judamai S.A. y disponer la

¹³ Al igual que el juez de primera instancia, los jueces de la Sala de la Corte Provincial ordenaron la acreditación de los valores detallados en el párrafo 7 de la presente sentencia, con la excepción de aquellos que pertenecerían a la compañía cancelada Judamai.

¹⁴ El Banco Central interpuso recursos de aclaración y ampliación de la sentencia de 4 de marzo de 2020, los cuales fueron negados mediante auto notificado el 10 de julio de 2020.

¹⁵ Esta causa fue signada con el número 1869-20-EP y admitida a trámite el 16 de abril de 2021.

¹⁶ El Banco Central presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 13 de octubre de 2020, que fue signada con el número 3130-21-EP e inadmitida a trámite el 3 de junio de 2022.

¹⁷ A través de su procurador judicial, Gabriel Andrés Peñaherrera Romero.

¹⁸ En su criterio, no se cumplieron los presupuestos para declarar el desistimiento tácito, por cuanto su presencia en la audiencia no era indispensable para demostrar el daño alegado.

devolución de los valores que eran de su propiedad y que estarían retenidos por el Banco Central.

15. En auto de 28 de enero de 2021, el juez de la Unidad Judicial revocó el desistimiento tácito declarado el 17 de enero de 2019 y consideró necesario “modular la sentencia dictada el 4 de marzo de 2020 [por los jueces de la Sala de la Corte Provincial]”, de manera que los efectos de la vulneración de los derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica declarada en dicha sentencia se extiendan a los exaccionistas de Judamai. En consecuencia, el juez de la Unidad Judicial ordenó que el Banco Central pague USD 5.236.930,00 a favor de estos últimos, en un tiempo no mayor a 48 horas¹⁹.
16. El 10 de febrero de 2021, el Banco Central informó que realizó la transferencia ordenada en auto de 28 de enero de 2021 en la cuenta de BanEcuador B.P. denominada “Control de Depósitos Judiciales”. Posteriormente, BanEcuador B.P. informó que, el 18 de febrero de 2021, realizó la transferencia correspondiente a la cuenta de la Unidad Judicial²⁰.

1.4. Procedimiento ante la Corte Constitucional

17. El 3 de junio de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió la acción extraordinaria de protección 3130-21-EP presentada por el Banco Central²¹ y dispuso que se remita el proceso a la Sala de Selección correspondiente, por evidenciar “una posible desnaturalización de la acción de protección, así como la existencia de posibles irregularidades dentro de la sustanciación y ejecución del proceso”. La causa fue signada con el número 2231-22-JP.
18. El 20 de enero de 2023, la Sala de Selección de la Corte Constitucional seleccionó la causa 2231-22-JP para el desarrollo de jurisprudencia vinculante, por considerar que

¹⁹ De esta decisión, el Banco Central interpuso recursos de aclaración y ampliación, los cuales fueron negados en auto de 2 de febrero de 2021. Inconforme con dicha negativa, el Banco Central interpuso recurso de apelación, el cual fue negado el 5 de febrero de 2021. Frente a esta decisión, el Banco Central interpuso recurso de hecho. Por su parte, la Procuraduría General del Estado solicitó la nulidad de lo actuado, al no haber sido convocada a la audiencia celebrada el 25 de enero de 2021 en la que se analizó la solicitud de modulación de la sentencia presentada por Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara. Tanto el recurso de hecho interpuesto por el Banco Central como el pedido de nulidad fueron negados en auto de 9 de febrero de 2021. Finalmente, el 10 de marzo de 2021, el Banco Central presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 28 de enero de 2021, la cual fue signada con el número 3130-21-EP e inadmitida a trámite el 3 de junio de 2022.

²⁰ Oficio BANEQUADOR-SECG-2021-1646 de 23 de febrero de 2021, a fs. 631 del expediente judicial de instancia.

²¹ Como se desprende de las notas al pie 16 y 19 de esta sentencia, la acción extraordinaria de protección 3130-21-EP fue presentada en contra de los autos dictados el 13 de octubre de 2020 y 28 de enero de 2021.

podría existir una desnaturalización de la acción de protección al haber dispuesto, a través de esta garantía jurisdiccional, la devolución de valores retenidos por una orden dictada dentro de un proceso penal. Además, al verificar que el juez ejecutor “moduló” la sentencia de segunda instancia y extendió sus efectos en la fase de ejecución, la Sala estimó que el caso presentaría una oportunidad para que este Organismo desarrolle “una línea para aclarar los límites procesales en la fase de ejecución de una acción de protección”.

19. En sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 9 de febrero de 2023, se sorteó la sustanciación de la causa 2231-22-JP a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento el 12 de abril de 2023 y, en esa fecha, requirió que el juez de la Unidad Judicial y el Banco Central remitan información actualizada sobre la ejecución de la sentencia de acción de protección y del auto de 28 de enero de 2021.
20. El 19 de abril de 2023, el Banco Central presentó un escrito referente a la ejecución de la sentencia de acción de protección y del auto de 28 de enero de 2021²².
21. En sesión de 2 de mayo de 2023, la Segunda Sala de Revisión, en virtud del sorteo automático realizado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 1 de marzo de 2023, aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, con base en la competencia prevista en el artículo 199 de la LOGJCC.

2. Competencia

22. En virtud de lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.

3. Objeto de la revisión y planteamiento de los problemas jurídicos

23. El artículo 436 numeral 6 de la Constitución otorga a la Corte Constitucional la competencia para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto

²² En este escrito, el Banco Central informó que realizó la transferencia de USD 7.387.240,00 en cumplimiento de la sentencia de acción de protección, lo cual se desprende del comprobante contable 665-4711 de 30 de octubre de 2020. Además, informó que realizó la transferencia de USD 5.236.930,00 en cumplimiento del auto de 28 de enero de 2021, lo cual se desprende del comprobante contable 665-625 de 10 de febrero de 2021.

de los casos seleccionados por la Corte para su revisión²³. Para ello, conforme los artículos 86 numeral 5 de la Constitución y 38 de la LOGJCC, en materia de garantías jurisdiccionales, todas las sentencias ejecutoriadas y resoluciones de medidas cautelares deben ser enviadas a la Corte Constitucional para su eventual selección y revisión.

- 24.** En el marco de esta atribución, la Corte selecciona las sentencias ejecutoriadas y resoluciones de medidas cautelares que cumplan uno o más de los siguientes requisitos: (i) gravedad, (ii) novedad e inexistencia de precedente judicial; (iii) negación de los precedentes de la Corte Constitucional; y, (iv) relevancia o trascendencia nacional del asunto resuelto en la sentencia o resolución²⁴.
- 25.** En una sentencia de revisión de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional desarrolla el contenido de los derechos y las garantías constitucionales a partir de los hechos del caso revisado. Dicho de otro modo, los problemas jurídicos que resuelve la Corte en este tipo de sentencias deberían surgir y limitarse a los hechos del caso concreto objeto de la revisión. Según las circunstancias particulares de cada caso, aquello puede llevar a que la Corte opte por analizar (1) el fondo del proceso de origen, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales o a confirmar las decisiones revisadas; (2) la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales; o, (3) tanto la conducta de las autoridades judiciales como los hechos que dieron origen al proceso.
- 26.** La presente sentencia de revisión se circunscribirá al análisis de la conducta de los jueces que conocieron la acción de protección en primera y segunda instancia (supuesto (2) del párrafo precedente), con el fin de determinar si existió una desnaturalización de la garantía y si el juez de instancia actuó en el marco de sus competencias dentro de la fase de ejecución.
- 27.** Es importante precisar que lo señalado en el párrafo 25 *ut supra* —esto es, que la sentencia de revisión de la Corte debe siempre circunscribirse a los hechos del caso concreto— no significa que la decisión de la Corte Constitucional siempre deba tener efectos para el caso revisado. Conforme la jurisprudencia de este Organismo, la sentencia

²³ Constitución. “Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: [...] 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión”.

²⁴ LOGJCC, Artículo 25 numeral 4.

de revisión tendrá efectos para el caso concreto —y, por tanto, resolverá si corresponde ratificar o dejar sin efecto las decisiones revisadas— cuando la Corte constate que (1) en el proceso de origen existe una vulneración de derechos que no ha sido reparada o que (2) existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiera ser corregida²⁵. En los demás supuestos, en principio, las sentencias de revisión tienen efectos únicamente para casos análogos.

- 28.** El presente caso fue seleccionado por la Corte para su revisión por considerar que cumple con los criterios de gravedad y novedad en tanto podría existir (i) una desnaturalización de la acción de protección por parte de las autoridades judiciales, pues dicha garantía habría sido utilizada para dejar sin efecto una medida cautelar dictada dentro de un proceso penal; y, (ii) una posible extralimitación del juez ejecutor de la acción de protección, al revocar la decisión de declarar el desistimiento tácito y al extender los efectos de la sentencia dictada por los jueces de la Sala de la Corte Provincial²⁶.
- 29.** Al evidenciar, *prima facie*, una posible desnaturalización de la acción de protección, se verifica el supuesto (2) identificado en el párrafo 27 *ut supra*, por lo que la presente sentencia tendrá efectos para las decisiones adoptadas en el caso revisado. Esto último implica que la Corte se pronunciará sobre si corresponde confirmar o revocar las decisiones adoptadas por las autoridades judiciales que conocieron la acción de protección de origen.
- 30.** Con base en lo anterior, para abordar la potencial desnaturalización de la acción de protección, el primer problema jurídico que resolverá la Corte en este caso es el siguiente:
- 30.1.** ¿Los jueces que conocieron la acción de protección en primera y segunda instancia desnaturalizaron la garantía porque habrían dejado sin efecto una medida cautelar dictada en un proceso penal?
- 31.** Por otra parte, respecto de las acciones tomadas por el juez ejecutor, la Corte Constitucional considera necesario abordar las siguientes conductas: la decisión de dejar sin efecto la declaratoria de desistimiento tácito y la modulación de los efectos de la vulneración de derechos constitucionales declarada por la sentencia de segunda instancia. Para ello, se resolverán los siguientes problemas jurídicos:

²⁵ CCE, sentencias 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 9; y, 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 7. En estas sentencias, la Corte señaló que, cuando se verifica uno de estos supuestos, los términos previstos en los numerales 6 y 8 del artículo 25 de la LOGJCC son inaplicables.

²⁶ Ver los párrafos 19-21 del auto de selección de 20 de enero de 2023.

31.1. ¿El juez ejecutor de la sentencia de acción de protección tenía competencia para dejar sin efecto la declaratoria de desistimiento tácito?

31.2. ¿El juez ejecutor de la acción de protección tenía competencia para extender los efectos de la vulneración de derechos constitucionales declarada por la sentencia de segunda instancia?

4. Resolución de los problemas jurídicos

32. Para cada uno de los problemas jurídicos planteados en la presente sentencia, la Corte identificará primero aquellos hechos que, de la totalidad del relato procesal, resultan relevantes para el asunto abordado, para luego desarrollar su argumentación con base en ellos.

4.1. Primer problema.- ¿Los jueces que conocieron la acción de protección en primera y segunda instancia desnaturalizaron la garantía porque habrían dejado sin efecto una medida cautelar dictada en un proceso penal?

4.1.1. Hechos relevantes

33. De la revisión de los antecedentes procesales expuestos en la sección 1 de la presente sentencia, del expediente judicial de la acción de protección y del proceso penal 01902-2014-0088, la Corte considera que los siguientes hechos son relevantes para la resolución del primer problema jurídico planteado:

33.1. Dentro de un proceso penal por lavado de activos, por petición de Fiscalía, se ordenó como medida cautelar la retención de las cuentas que las compañías Judamai, Ibicampus, Lemantec, Multisun y Multiregi mantenían en la cooperativa COOPERA.

33.2. Años después de la terminación del proceso penal, las compañías Ibicampus, Lemantec, Multisun y Multiregi y los exaccionistas de Judamai presentaron una acción de protección en contra del Banco Central. Alegaron que el Banco Central vulneró sus derechos constitucionales por cumplir la medida cautelar dictada en el proceso penal. La premisa fáctica en la que se fundamentó la acción de protección fue que, si bien la medida cautelar no fue expresamente revocada, esta se extinguió

al momento en que se dictó la sentencia de 7 de agosto de 2014, aunque dicho fallo omitió pronunciarse al respecto²⁷.

33.3. Para conceder la acción de protección, el juez de la Unidad Judicial aceptó el argumento de las compañías accionantes relativo a la extinción de la medida cautelar dictada en el proceso penal. Sostuvo que esta medida “dejó de tener asidero y vigencia al momento de dictarse sentencia en la que no se condenó ni se atribuyó ningún tipo de responsabilidad a los propietarios de los fondos inmovilizados [...]”²⁸.

33.4. Los jueces de la Sala de la Corte Provincial confirmaron el razonamiento del fallo subido en grado y declararon la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad de las compañías accionantes con base en que la medida cautelar (i) “se extinguió de pleno derecho” con la emisión de la sentencia de 7 de agosto de 2014; (ii) no podía mantenerse vigente a perpetuidad; e, (iii) impedía que las compañías accionantes puedan disponer de los valores de su propiedad²⁹.

4.1.2. Respuesta al problema jurídico

²⁷ En la demanda de acción de protección se alegó lo siguiente: “[...] no existiendo pronunciamiento expreso sobre la situación de los fondos inmovilizados en ninguna de estas decisiones judiciales y considerando la naturaleza cautelar de esta orden, concluimos de manera inequívoca que esta medida se extinguió al momento de expedirse la sentencia que a la fecha se encuentra ejecutoriada”.

²⁸ Acápite 4.1 de la sentencia de primera instancia.

²⁹ Acápite “cinco” de la sentencia de segunda instancia, en el que se establece lo siguiente: “[...] estos Juzgadores concluyen que *la medida cautelar dictada dentro del proceso aludido, dejó de cumplir el fin para el que fue dispuesta*. Así entonces, considerando que por su naturaleza jurídica, las medidas cautelares no pueden mantenerse vigentes a perpetuidad, *la medida cautelar en cuestión, se ha constituido en forma arbitraria e ilegítima, en un lastre para los accionantes [...]* siendo que a las compañías accionantes se les ha impedido disponer de dichos valores sin causa justificada, pues como ha quedado establecido, *la medida de inmovilización [sic] de fondos dictada se extinguió de pleno derecho* por las razones ya acotadas, se evidencia que el derecho de propiedad a las compañías MULTISUN S.A., MULTIREGI S.A., LEMANTEC S.A. e IBICAMPUS S.A., ha sido vulnerado por el BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. En este mismo orden de ideas, habiéndose desvanecido la medida de inmovilización [sic] de pleno derecho al dictarse una sentencia ejecutoriada en donde no se procesó ni sentenció a esas compañías, y en donde además, no se efectuó ningún pronunciamiento expreso respecto a la vigencia de la medida, se constata que el derecho a la seguridad jurídica de los accionantes también ha sido vulnerado [...]” (énfasis añadido).

- 34.** De conformidad con el artículo 88 de la Constitución³⁰ y con el artículo 41 numeral 1 de la LOGJCC³¹, se puede proponer una acción de protección en contra de acciones u omisiones de autoridades públicas, siempre que dichas autoridades no ejerzan funciones jurisdiccionales. Por tanto, las y los jueces constitucionales están prohibidos de conceder una acción de protección presentada en contra de una decisión jurisdiccional. En ese sentido, el artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC en concordancia con el último inciso de esta disposición, obliga a las y los jueces constitucionales a negar las acciones de protección propuestas contra decisiones jurisdiccionales³². Esta norma tiene por propósito que las y los jueces respeten el objeto de la acción de protección previsto en el artículo 88 de la Constitución y, por tanto, que actúen en el marco de su competencia material para conocer esta garantía³³.
- 35.** Debe resaltarse que la prohibición de impugnar actos judiciales y la consecuente prohibición de conceder una acción de protección propuesta contra esta clase de actos no se limita a providencias judiciales en sentido estricto, sino que se extiende a cualquier decisión emitida en el ejercicio de funciones jurisdiccionales o que constituya un elemento de la unidad teleológica de un proceso que concluirá con un pronunciamiento jurisdiccional³⁴.
- 36.** La jurisprudencia de la Corte ha señalado que las sentencias que conceden acciones de protección en contra de decisiones jurisdiccionales y que inobservan el contenido de los

³⁰ “Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y *podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial*; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación” (énfasis añadido).

³¹ “Art. 41.- Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una *autoridad pública no judicial* que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio [...]” (énfasis añadido).

³² “Art. 42.- Improcedencia de la acción. - La acción de protección de derechos no procede: [...] 6. Cuando se trate de providencias judiciales. [...] En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma”.

³³ En ese sentido, respecto del artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC, la Corte Constitucional ha señalado que esta disposición “establece la competencia material de las autoridades judiciales en el marco de la acción de protección y la obligatoriedad de inadmitir acciones presentadas en contra de decisiones judiciales”. Véase: CCE, sentencia 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 29.

³⁴ La Corte ha señalado que, por ejemplo, esta prohibición se extiende, entre otras, a las decisiones emitidas en el contexto de arbitrajes laborales colectivos, incluyendo la decisión del Inspector del Trabajo de avocar conocimiento del pliego de peticiones previo al inicio del proceso laboral colectivo, así como a las decisiones arbitrales. Véase: CCE, sentencias 304-13-EP/20, 15 de enero de 2020, párrs. 44-45; 308-14-EP/20, 19 de agosto de 2020, párr. 69; y, 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párrs. 34-35.

artículos 88 de la Constitución y 42 numeral 6 de la LOGJCC desnaturalizan esta garantía jurisdiccional y vulneran el derecho a la seguridad jurídica³⁵. Estas sentencias configuran una transgresión tan grave a la Constitución y a la LOGJCC que son inejecutables. Aquello significa que no es posible exigir el cumplimiento de una sentencia que desnaturaliza la acción de protección al conceder esta garantía en contra de una decisión jurisdiccional³⁶, pues dicha sentencia sería contraria al objeto constitucional de la acción de protección.

37. Además, la presentación de una acción de protección en contra de una decisión jurisdiccional desconoce que (i) el ordenamiento prevé distintos mecanismos de impugnación ordinarios y extraordinarios para cuestionar tales decisiones; y que, (ii) la Constitución y la ley prevén una garantía jurisdiccional específica —la acción extraordinaria de protección— en contra de este tipo de decisiones, que procede cuando estas sean definitivas y cuando se hayan agotado los demás mecanismos de impugnación que sean adecuados para reparar las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas³⁷.

38. Como se indicó en el párrafo 33.2 *ut supra*, la argumentación de las compañías accionantes se centró en que no correspondía que el Banco Central cumpla la medida cautelar de retención de cuentas bancarias, pues dicha medida se habría extinguido al dictarse la sentencia de 7 de agosto de 2014, pese a que dicho fallo no la revocó expresamente. Esta argumentación exigía que, para conceder la pretensión dirigida en contra del Banco Central, los jueces constitucionales se pronuncien sobre la vigencia de la medida cautelar de retención de cuentas bancarias dictada en el proceso penal y declaren expresamente su extinción. Dado que la acción de protección no podía ser concedida sin declarar la extinción de la medida cautelar, la Corte evidencia que, aunque se demandó al Banco Central, en realidad esta garantía fue utilizada para impugnar una decisión jurisdiccional, esto es, la medida cautelar de retención de cuentas adoptada en el proceso penal. Por tanto, los jueces que conocieron dicha acción no podían concederla, pues aquello excedía el ámbito de su competencia material establecida en el artículo 88 de la Constitución, en concordancia con los artículos 41 numeral 1 y 42 numeral 6 de la LOGJCC.

³⁵ CCE, sentencias 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 35; y, 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 29-30.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Constitución, Artículos 94 y 437; y, LOGJCC, Artículo 58.

- 39.** En lugar de negar la acción por haber sido propuesta en contra de una decisión jurisdiccional, tanto el juez de la Unidad Judicial como los jueces de la Sala de la Corte Provincial analizaron la vigencia de la medida cautelar de retención de cuentas bancarias y concluyeron que dicha medida se extinguió “de pleno derecho” (párrafos 33.3 y 33.4 *ut supra*). Este análisis implicó declarar la extinción de la medida cautelar y dejarla sin efecto, con el fin de que los accionantes puedan disponer de los valores supuestamente retenidos por el Banco Central. Al pretender dejar sin efecto una decisión jurisdiccional a través de una acción de protección, los jueces inobservaron el contenido de los artículos 88 de la Constitución, 41 numeral 1 y 42 numeral 6 de la LOGJCC y desconocieron el objeto, los límites y la naturaleza de esta garantía.
- 40.** Además, como se indicó previamente, el ordenamiento jurídico prevé distintos mecanismos de impugnación que permiten cuestionar una decisión jurisdiccional. En el caso revisado, por ejemplo, si se consideraba que la sentencia escrita de 7 de agosto de 2014 omitió pronunciarse sobre la medida cautelar de retención de cuentas bancarias se podía interponer un recurso de ampliación para que el tribunal resuelva por escrito sobre la vigencia de dicha medida³⁸. En sede constitucional, dicha sentencia pudo haberse impugnado a través de una acción extraordinaria de protección. Lo que no procedía era proponer una acción de protección para impugnar indirectamente la medida cautelar dictada en el proceso penal, desconociendo el objeto de esta garantía jurisdiccional.
- 41.** Por lo expuesto, esta Corte concluye que los jueces que conocieron y aceptaron la acción de protección en primera y segunda instancia desnaturalizaron la garantía jurisdiccional, al utilizarla para dejar sin efecto una medida cautelar dictada en un proceso penal, inobservando el artículo 88 de la Constitución que establece su competencia material al conocer acciones de protección, en concordancia con los artículos 41 numeral 1 y 42 numeral 6 de la LOGJCC. Además, conforme la jurisprudencia de la Corte, esta desnaturalización de la acción de protección generó una vulneración del derecho a la seguridad jurídica del Banco Central.
- 42.** En vista de que los jueces que conocieron la presente acción de protección desnaturalizaron la garantía y vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del Banco Central, corresponde que la Corte Constitucional, como reparación, revoque las sentencias de primera y segunda instancia dictadas en la acción de protección objeto de

³⁸ El recurso de ampliación estaba previsto en el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil vigente durante la sustanciación del proceso penal 01902-2014-0088 y aplicable por supletoriedad al proceso penal de conformidad con la Disposición General Segunda del Código de Procedimiento Penal vigente durante la sustanciación de la causa.

revisión. En su lugar, dado que se ha verificado que la acción de protección se presentó con el objeto de impugnar una decisión jurisdiccional, la Corte debe inadmitir la demanda por incurrir en la causal de inadmisión prevista en el artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC.

43. Una vez que la demanda de acción de protección ha sido inadmitida por la Corte, no existe justificación para el pago realizado por el Banco Central en cumplimiento de las decisiones que han sido revocadas. Por tanto, la Corte dispone, como medida de reparación, la devolución inmediata de los valores que fueron pagados por el Banco Central en cumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2020. Para ello, los beneficiarios de la sentencia de la acción de protección presentada por Pablo Christian Hidalgo Albornoz deberán devolver, en el plazo máximo de 30 días contados desde la notificación de la sentencia, el monto de USD 7.387.240,00 que fue pagado en su momento por el Banco Central.

4.2. Segundo problema.- ¿El juez executor de la sentencia de acción de protección tenía competencia para dejar sin efecto la declaratoria de desistimiento tácito?

4.2.1. Hechos relevantes

44. Del expediente judicial de instancia se desprenden los siguientes hechos que la Corte considera relevantes para la resolución del presente problema jurídico:

44.1. El juez de la Unidad Judicial declaró el desistimiento tácito de Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara, exaccionistas de Judamai, al verificar que no comparecieron a la audiencia de acción de protección.

44.2. Dentro de la fase de ejecución de la sentencia que aceptó la acción de protección propuesta por Pablo Christian Hidalgo Albornoz, comparecieron Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara y solicitaron que el juez de la Unidad Judicial deje sin efecto la declaratoria de desistimiento tácito.

44.3. El juez de la Unidad Judicial dejó sin efecto la declaratoria de desistimiento tácito, pues consideró que no se cumplieron los requisitos legales para su declaración.

4.2.2. Respuesta al problema jurídico

45. El artículo 15 de la LOGJCC prevé al desistimiento como una de las formas de terminación de los procesos de garantías jurisdiccionales. De acuerdo con el numeral 1

de esta disposición, el desistimiento puede ser expreso o tácito. El desistimiento expreso ocurre por razones de carácter personal que son valoradas por la jueza o juez para verificar que no se afecten derechos irrenunciables. El desistimiento tácito, en cambio, se produce “cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño”. Dado que el desistimiento —tanto expreso como tácito— es una forma de terminación del proceso, la consecuencia de su declaratoria es el archivo del expediente³⁹.

- 46.** La jurisprudencia de esta Corte ha sido enfática en cuanto a que la facultad de declarar el desistimiento tácito es excepcional y está sujeta al cumplimiento de los dos requisitos previstos en el artículo 15 de la LOGJCC, esto es, (i) que la víctima de la vulneración de derechos no comparezca a la audiencia y no presente justificación para su inasistencia y (ii) que no sea posible efectuar un pronunciamiento de fondo sin la presencia de la víctima, pues esta sería indispensable para demostrar el daño⁴⁰.
- 47.** En el presente caso, independientemente de la corrección o no de la decisión del juez de la Unidad Judicial de declarar el desistimiento tácito, el artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC prevé que la consecuencia de la decisión de declarar el desistimiento —tanto expreso como tácito— es la terminación del proceso y el archivo del expediente. Adicionalmente, en atención a lo previsto en el artículo 8 numeral 6 de la LOGJCC y al tratarse de una decisión que pone fin al proceso constitucional, una vez que se declara el desistimiento en materia de garantías jurisdiccionales no es posible presentar una nueva demanda con identidad objetiva, subjetiva y de pretensión. Por tanto, la declaratoria de desistimiento tácito en este caso llevó a que el proceso termine respecto de Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara y a que, conforme el artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC, su demanda sea archivada.
- 48.** Al tratarse de una decisión definitiva, la ley no prevé un recurso ordinario para impugnar el archivo de la demanda como consecuencia del desistimiento tácito. Para impugnar la declaratoria de desistimiento tácito cuando se considere que esta vulneró derechos constitucionales, el ordenamiento jurídico prevé a la acción extraordinaria de

³⁹ “Art. 15.- Terminación del procedimiento.- *El proceso podrá terminar mediante auto definitivo, que declare el desistimiento* o apruebe el allanamiento, o mediante sentencia. 1. Desistimiento.- La persona afectada podrá desistir de la acción en cualquier momento por razones de carácter personal que serán valoradas por la jueza o juez. Se considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. *En caso de desistimiento el expediente será archivado. [...]*” (énfasis añadido).

⁴⁰ CCE, sentencias 029-14-SEP-CC, 6 de marzo de 2014, p. 11; y, 1583-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 27.

protección⁴¹, sin que sea procedente solicitar la revocatoria de la decisión en la fase de ejecución de una sentencia de acción de protección, como ocurrió en este caso.

49. En cuanto a la conducta del juez ejecutor, no existe ninguna norma en la Constitución o en la LOGJCC que faculte al juez constitucional que declaró el desistimiento tácito a dejar sin efecto su decisión, menos aún en la fase de ejecución de una sentencia de acción de protección dictada respecto de otras personas. Las y los jueces constitucionales están sujetos al principio de legalidad y no pueden ejercer competencias que no estén previstas en la Constitución o en la ley⁴². Por ello, la Corte concluye que, una vez declarado el desistimiento tácito de los exaccionistas de Judamai, el juez de la Unidad Judicial debía archivar su demanda conforme el artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC y se extralimitó en sus funciones al dejar sin efecto la declaratoria de desistimiento tácito, en beneficio de dichas personas.

4.3. Tercer problema.- ¿El juez ejecutor de la acción de protección tenía competencia para extender los efectos de la vulneración de derechos constitucionales declarada por la sentencia de segunda instancia?

4.3.1. Hechos relevantes

50. Para responder este problema jurídico, la Corte considera a los siguientes hechos como relevantes:

50.1. En sentencia de 4 de marzo de 2020, los jueces de apelación declararon la vulneración de los derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica de las compañías en liquidación Ibicampus, Lemantec, Multiregi y Multisun. Como medida de reparación, ordenaron que el Banco Central realice la acreditación de los valores por operaciones en SUCRE efectuadas por dichas compañías los días 28, 29, 30 y 31 de mayo de 2013⁴³.

⁴¹ Es importante recalcar que un auto definitivo frente al cual procede una acción extraordinaria de protección es aquel que pone fin al proceso del que emana. Aquello puede ocurrir si el auto (i) se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones o (ii) impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso. El auto que declara el desistimiento tácito se enmarca en el supuesto (ii).

⁴² Constitución. “Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. [...]”.

⁴³ Los valores ordenados fueron: (i) USD 3.813.040,00 correspondientes a Ibicampus; (ii) USD 2.622.600,00 correspondientes a Lemantec; (iii) USD 951.600,00 correspondientes a Multiregi; y, (iv) USD 476.630,00 correspondientes a Multisun.

50.2. El 28 de enero de 2021, en fase de ejecución, después de revocar la declaratoria de desistimiento tácito respecto de Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara, en el mismo acto el juez ejecutor consideró necesario “modular la sentencia dictada el 4 de marzo de 2020” por los jueces de la Sala de la Corte Provincial, con miras a extender la declaración de vulneración de los derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica a los exaccionistas de Judamai⁴⁴.

50.3. En virtud de la “modulación” realizada, el juez ejecutor declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la propiedad y a la seguridad jurídica de los exaccionistas de Judamai y emitió medidas de reparación respecto de dichas personas. En consecuencia, ordenó que el Banco Central pague USD 5.236.930,00 a favor de estos últimos, en un tiempo no mayor a 48 horas.

4.3.2. Respuesta al problema jurídico

51. Para responder este problema jurídico, la Corte debe resolver si el juez de ejecución tenía competencia para ampliar la declaración de vulneración de derechos a personas no contempladas en la sentencia original dictada en segunda instancia.

52. Una vez que una sentencia ha sido emitida por el órgano de última instancia y se encuentra ejecutoriada, esta adquiere efectos de cosa juzgada y surte efectos irrevocables con respecto a las partes del proceso. En virtud del principio de inmutabilidad, una vez dictada la sentencia, cesa la competencia de los juzgadores respecto de la cuestión decidida y estos no pueden modificarla en parte alguna⁴⁵.

53. En materia de garantías jurisdiccionales, la decisión adoptada por la Sala de la Corte Provincial al resolver el recurso de apelación constituye la decisión definitiva que, una vez ejecutoriada, es inmutable y genera efectos de cosa juzgada. Como regla general, esta

⁴⁴ El juez ejecutor esgrimió el siguiente razonamiento para proceder en el sentido indicado: “...una vez que se ha determinado que los derechos a la propiedad y seguridad jurídica de los ex accionistas de la compañía JUDAMAI S.A. también fueron conculcados por el BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, los efectos de dicha decisión puedan hacerse extensivos y alcanzarlos también a ellos por encontrarse en igual situación jurídica de vulneración de derechos en relación a las compañías que ya se beneficiaron de dicho fallo, esto, en observancia del estándar que impone a los jueces garantistas la obligación de que la creación, interpretación y aplicación del derecho se oriente en todo momento hacia el cumplimiento y optimización de los principios constitucionales (Art. 2.2. LOGJCC)”.

⁴⁵ Este principio se recoge en el artículo 100 del COGEP, según el cual, “Pronunciada y notificada la sentencia, cesará la competencia de la o del juzgador respecto a la cuestión decidida y no la podrá modificar en parte alguna, aunque se presenten nuevas pruebas. Podrá, sin embargo, aclararla o ampliarla a petición de parte, dentro del término concedido para el efecto. [...]”.

ya no puede ser modificada por los juzgadores que la emitieron. El artículo 21 de la LOGJCC prevé una única excepción al principio de inmutabilidad al establecer que, en la fase de cumplimiento de la sentencia de garantías jurisdiccionales, “la jueza o juez [...] podrá evaluar el *impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares*; de ser necesario, podrá *modificar las medidas* [...]” (énfasis añadido).

- 54.** De esta norma se desprende que, en la fase de cumplimiento de una sentencia de garantías jurisdiccionales, el juez ejecutor se encuentra facultado para excepcionalmente modificar la sentencia ya dictada, pero exclusivamente en lo que se refiere a las medidas de reparación y solo cuando determine que es necesaria su modificación en virtud del impacto de estas en las víctimas determinadas en la sentencia y sus familiares.
- 55.** Al respecto, es necesario recordar que, conforme el artículo 17.4 de la LOGJCC, una sentencia de garantías jurisdiccionales debe contener: (i) la declaración de violación de derechos, con determinación de las normas constitucionales violadas y del daño; y, por separado, (ii) la reparación integral que proceda y el inicio del juicio para determinar la reparación económica, cuando hubiere lugar. La excepción al principio de inmutabilidad de la sentencia prevista en el artículo 21 de la LOGJCC únicamente permite que se modifique el elemento (ii) antes identificado, esto es, las medidas de reparación respecto de las víctimas que ya han sido identificadas en la sentencia, mas no que se incluyan nuevas declaraciones de vulneración de derechos y se identifiquen daños respecto de personas que no fueron consideradas víctimas dentro de la sentencia. Por lo tanto, el artículo 21 de la LOGJCC no permite justificar la actuación del juez ejecutor de la acción de protección objeto de revisión.
- 56.** Por otro lado, la Corte observa que el juez de la Unidad Judicial buscó fundamentar su decisión en el artículo 5 de la LOGJCC y en la sentencia 031-09-SEP-CC de este Organismo. Sin embargo, la Corte considera que ninguna de estas fuentes permitía a la autoridad judicial modificar la decisión en el sentido realizado, por las siguientes razones:
- 56.1.** El artículo 5 de la LOGJCC señala que las juezas y jueces al ejercer jurisdicción constitucional, “regularán los efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional”. Esta norma permite a los jueces modular los efectos de sus decisiones al momento en que estas son emitidas, en cuanto a su aplicación temporal y espacial. Aquello no incluye la facultad de modificar, en fase de

ejecución, las declaraciones de vulneraciones de derechos realizadas en sentencias⁴⁶ y, menos aún, permite que un juzgador altere los destinatarios de una sentencia ejecutoriada que fue emitida por un órgano jurisdiccional jerárquicamente superior.

56.2. Por su parte, la sentencia 031-09-SEP-CC se refiere al alcance del artículo 5 de la LOGJCC y también guarda relación con la posibilidad excepcional de modular los efectos de las sentencias al momento en que estas son dictadas. En esta línea, dicha decisión establece que, si bien la regla general es que las decisiones solo tienen efectos inter partes, es decir, vinculan solo a las partes del proceso, las sentencias en materia de garantías jurisdiccionales pueden excepcionalmente ampliar sus efectos a modalidades denominadas inter pares, inter comunis y estado de cosas inconstitucionales⁴⁷. De lo expuesto, conforme el artículo 5 de la LOGJCC, esta sentencia únicamente prevé mecanismos de modulación de las sentencias al momento en que estas son dictadas, por lo que tampoco otorga competencia alguna a los jueces ejecutores que les permita modificar las decisiones ya ejecutoriadas.

57. En definitiva, en ningún supuesto la Constitución, la LOGJCC o la jurisprudencia de este Organismo permiten que una sentencia ejecutoriada pueda ser modificada por el juez ejecutor para ampliar la declaración de vulneración de derechos contenida en ella a otras personas no consideradas originalmente y dictar nuevas medidas de reparación respecto de ellas. Aquello, como se señaló previamente, desconocería el carácter inmutable de las sentencias dictadas en materia constitucional. Tampoco existe norma alguna en el ordenamiento jurídico que permita a un juez de una instancia inferior modificar la decisión de fondo tomada en una sentencia ejecutoriada emitida por un tribunal orgánicamente superior, como ocurrió en este caso una vez que el juez de la Unidad Judicial modificó la decisión adoptada por los jueces de la Sala de la Corte Provincial.

58. Esta conducta judicial, además de haberse efectuado en contravención de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales, afectó los derechos del Banco Central a la seguridad jurídica y al debido proceso:

⁴⁶ En un sentido similar, en el párrafo 25 de la sentencia 2035-16-EP/21, la Corte señaló que el artículo 5 de la LOGJCC no permite a los jueces disponer que otras entidades, que no fueron accionadas en el proceso de origen, cumplan lo dispuesto en una sentencia de garantías jurisdiccionales.

⁴⁷ Conforme dicha decisión, que citó textualmente jurisprudencia colombiana sobre los efectos de las sentencias de acción de tutela, estos efectos se refieren a lo siguiente. “a) Efectos inter partes: es decir, que vinculan, fundamentalmente a las partes del proceso. b) Efectos inter pares: una sentencia de esta naturaleza supone que la regla que ella define debe aplicarse en el futuro, a todos los casos similares. c) Efectos inter comunis: efectos que alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte del proceso, comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción. [...]. d) Estados de cosas inconstitucionales, por la cual ordena la adopción de políticas o programas que benefician a personas que no interpusieron la acción de tutela”.

- 58.1.** A la seguridad jurídica en cuanto esta actuación vulneró la institución de la cosa juzgada, elemento fundamental de este derecho. Dado que el proceso de garantías jurisdiccionales ya había concluido con una sentencia ejecutoriada emitida en segunda instancia, la institución de la cosa juzgada impedía una nueva revisión del fallo, sin perjuicio de las competencias de la Corte Constitucional previstas en la Constitución y la LOGJCC⁴⁸ y de la posibilidad de modificar las medidas de reparación integral prevista en el artículo 21 de la LOGJCC. En virtud de la cosa juzgada, el Banco Central podía tener la legítima expectativa de que el asunto discutido había quedado resuelto y que la imputación de que había vulnerado los derechos de las compañías solo alcanzaba a aquellas identificadas en la sentencia.
- 58.2.** Al debido proceso por vulnerar la garantía contenida en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, pues se le imputó una vulneración de derechos sin que el juez de la Unidad Judicial haya tenido competencia para ello y violando el trámite propio del procedimiento de garantías jurisdiccionales. Además, al haber realizado esta declaración en fase de ejecución, en donde no se contempla un recurso de apelación, el juez ejecutor también impidió que la entidad cuente con la posibilidad de apelar la decisión de extender la vulneración de derechos a personas no contempladas originalmente, afectando su derecho a recurrir.
- 59.** Por lo expuesto, la Corte concluye que el juez ejecutor no tenía competencia para extender la declaración de vulneración de derechos a personas que no se encontraban identificadas en la sentencia que le correspondía ejecutar. La actuación del juez de la Unidad Judicial implicó una conducta arbitraria por fuera de las competencias otorgadas a los juzgadores en materia de garantías jurisdiccionales y vulneró los derechos a la seguridad jurídica y debido proceso del Banco Central.
- 60.** Al dejar sin efecto las sentencias que concedieron la acción de protección y al inadmitir la demanda, también se dejó sin efecto todo lo actuado como consecuencia de dichas sentencias que desnaturalizaron la acción de protección. Aquello incluye todas las actuaciones llevadas a cabo en la fase de ejecución. Sin perjuicio de lo anterior, este Organismo recalca que el auto de 28 de enero de 2021 —en el que el juez ejecutor se extralimitó en sus competencias y vulneró los derechos del Banco Central— queda

⁴⁸ Estas competencias tienen relación con la facultad excepcional de revisar el mérito en una acción extraordinaria de protección y con las sentencias de revisión de garantías jurisdiccionales que, como en el presente caso, pueden tener efectos para el caso concreto.

expresamente revocado, sin que corresponda emitir ninguna decisión en reemplazo, dado que la Corte ha decidido inadmitir la demanda de acción de protección.

61. Revocado el auto de 28 de enero de 2021, no existe fundamento para el pago realizado por el Banco Central por este motivo. Por tanto, la Corte dispone, como medida de reparación y como consecuencia de la revocatoria del auto de 28 de enero de 2021, la devolución del monto de USD 5.236.930,00 que fue pagado por el Banco Central. Los beneficiarios del auto de 28 de enero de 2021 deberán realizar dicha devolución en el plazo máximo de 30 días contados desde la notificación de esta sentencia.

*

* *

62. En el presente caso, la Corte ha evidenciado una serie de actos que se encuentran en directa contradicción con los fines de las garantías jurisdiccionales. La Constitución establece a las garantías jurisdiccionales como mecanismos procesales para asegurar la protección de los derechos constitucionales y la reparación integral de los daños causados por la violación de uno o varios de ellos⁴⁹. Así, las garantías jurisdiccionales deberían ser una herramienta fundamental para la vigencia del Estado Constitucional de Derechos y Justicia. Cuando ocurre una desnaturalización de las garantías, como sucedió en el presente caso, el objetivo fundamental para el que estas fueron creadas se ve frustrado.

63. Para que puedan cumplir su propósito, las garantías se configuraron constitucionalmente como mecanismos que otorgan facultades amplias a los jueces y juezas para tutelar adecuadamente los derechos en cada caso concreto. La desnaturalización de las garantías constituye un manifiesto abuso y un fraude a la confianza que la Constitución depositó en los juzgadores como vehículos para la garantía jurisdiccional de los derechos. Esta actuación arbitraria genera una vulneración grave del derecho a la seguridad jurídica y un considerable daño a la administración de justicia constitucional.

64. En los últimos años, la Corte observa que ha existido un creciente abuso y desnaturalización de las garantías jurisdiccionales, que ha llevado a que se dicten —y, en muchos casos, se ejecuten— sentencias y resoluciones que son abiertamente contrarias a la Constitución y a la LOGJCC⁵⁰. Este fenómeno amenaza la legitimidad del sistema de

⁴⁹ LOGJCC, Artículo 6.

⁵⁰ El creciente abuso de las garantías jurisdiccionales es precisamente lo que ha llevado a que la Corte seleccione casos como el presente para el desarrollo de jurisprudencia vinculante y a que declare el error inexcusable de

garantías jurisdiccionales pues incide negativamente en la percepción que existe en la ciudadanía sobre estos mecanismos y su utilidad para garantizar la protección efectiva de los derechos.

65. El caso bajo conocimiento de la Corte se inscribe en este fenómeno más amplio de abuso de las garantías jurisdiccionales. Los accionantes y su defensor activaron la justicia constitucional con una pretensión que desnaturaliza el objetivo de la acción de protección. Los jueces de la Corte Provincial del Guayas y de la Unidad Judicial con sede en el cantón Guayaquil aceptaron dicha pretensión, desnaturalizando una garantía jurisdiccional, y, además, han contravenido disposiciones legales expresas y afectado los derechos de la entidad demandada. Por lo anterior, la Corte considera indispensable pronunciarse sobre las consecuencias que deben generar estas conductas y analizar si estas ameritan las sanciones previstas en el ordenamiento jurídico.

66. Primero, la Corte se pronunciará sobre la conducta de los peticionarios y su abogado patrocinador con el objeto de determinar si esta debe ser sancionada por abuso del derecho. Segundo, la Corte analizará la conducta de las autoridades judiciales que emitieron las decisiones revocadas con el objeto de determinar dos cuestiones: (i) si sus actuaciones son constitutivas de la infracción administrativa gravísima de error inexcusable; y, (ii) si estas conductas pueden ser investigadas y eventualmente sancionadas por el delito de prevaricato.

67. Para resolver estas cuestiones, la Corte se plantea los siguientes problemas jurídicos:

67.1. ¿La conducta de los peticionarios y su abogado defensor constituye un abuso del derecho a accionar?

67.2. ¿La conducta de los jueces que tomaron las decisiones revocadas puede ser constitutiva de la infracción gravísima de error inexcusable?

67.3. ¿Las conductas analizadas en esta sentencia pueden ser investigadas y sancionadas por configurar el tipo penal de prevaricato?

5. ¿La conducta de los peticionarios y su abogado defensor constituye un abuso del derecho a accionar?

los jueces que desnaturalizan las garantías. Sobre esto último, véase, por ejemplo: CCE, sentencias 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022; 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022; y, 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023.

68. El artículo 23 de la LOGJCC regula el abuso del derecho en materia de garantías jurisdiccionales, en los siguientes términos:

Art. 23.- Abuso del derecho.- La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas.

En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.

69. De esta disposición normativa se desprende que, para que exista abuso del derecho, deben verificarse los siguientes elementos:

1. El elemento subjetivo, que se refiere a los peticionarios o a las abogadas y abogados que presenten acciones de garantías jurisdiccionales.

2. La conducta, que puede consistir en:

2.1. Proponer varias acciones de forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, alegando la violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas;

2.2. Presentar peticiones de medidas cautelares de mala fe; o,

2.3. Desnaturalizar el objeto de las garantías jurisdiccionales con ánimo de causar daño.

70. La consecuencia jurídica de la verificación de la conducta 2.1 es que la jueza o juez constitucional pueda ejercer las facultades correctivas y coercitivas previstas en el COFJ. En caso de verificar las conductas 2.2 y 2.3, también corresponde que la jueza o juez constitucional ejerza las facultades correctivas y coercitivas previstas en el COFJ, así como que disponga la imposición de las sanciones que sean pertinentes por parte del Consejo de la Judicatura. Ello sin perjuicio de la posible responsabilidad civil o penal del abogado o peticionario que haya incurrido en las conductas calificadas como abuso del derecho.

- 71.** La demanda presentada por Pablo Christian Hidalgo Albornoz y por Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara, patrocinada por el abogado Freddy Aguilera Delgado, desnaturalizó el objeto de la acción de protección, pues pretendió impugnar una decisión jurisdiccional (medida cautelar de retención de cuentas adoptada dentro de un proceso penal por lavado de activos).
- 72.** Por otro lado, como se indicó previamente, el abuso del derecho requiere el ánimo de causar daño. Por la naturaleza subjetiva de este requisito, este no necesariamente debe demostrarse a través de una prueba directa, sino que puede ser probado a través de una serie de indicios que, en conjunto, le permitan a la autoridad judicial inferir la intención de causar daño.
- 73.** En este caso, las alegaciones contenidas en la demanda se dirigían en contra de la medida cautelar de retención de cuentas bancarias y la pretensión buscaba que los jueces constitucionales dejen sin efecto dicha medida. Pese a ello, los accionantes no impugnaron expresamente esta decisión jurisdiccional, sino que ocultaron su intención de impugnarla al presentar su demanda en contra de una supuesta omisión del Banco Central.⁵¹ Al ocultar su intención de impugnar la medida cautelar, existe un indicio claro de que los accionantes —patrocinados por un profesional del derecho que conoce las normas relativas a la naturaleza y procedencia de una acción de protección— buscaron inducir a error a los jueces constitucionales, con el fin de que concedan una pretensión abiertamente contraria a la Constitución y la ley.
- 74.** Esta intención de inducir a error a las autoridades judiciales, en opinión de la Corte, permite inferir el ánimo de causar daño a la administración de justicia constitucional, a fin de que prospere una pretensión que desnaturalizó una garantía jurisdiccional. Por lo expuesto, la Corte considera que existen suficientes indicios para inferir que, en este caso, los accionantes y su abogado patrocinador desnaturalizaron la acción de protección con ánimo de causar daño.
- 75.** Al verificar que los accionantes de la acción de protección y su abogado patrocinador desnaturalizaron el objeto de la garantía jurisdiccional con ánimo de causar daño, la Corte

⁵¹ Aquello fue inclusive advertido por el juez Ricardo Jiménez Ayoví, quien en su voto salvado sostuvo que el fallo de mayoría no “repar[ó] que la acción ordinaria de protección ha sido interpuesta, aunque de una forma disimulada, contra una providencia judicial en un proceso penal”. Como consecuencia de ello, el juez consideró que se debía aceptar el recurso de apelación e inadmitir la demanda de acción de protección en aplicación del artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC.

determina la existencia de abuso del derecho por incurrir en la conducta 2.3 identificada en el párrafo 69. Por tanto, en lo que respecta al abogado patrocinador, la Corte remite el expediente al Consejo de la Judicatura para que imponga las sanciones correspondientes, de conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC y, respecto de los peticionarios, la Corte deja a salvo el derecho del Banco Central de hacer efectiva la responsabilidad civil establecida en dicha norma.

- 76.** En virtud de lo expuesto en este acápite, cuando un operador judicial conoce una demanda que busque desnaturalizar el objetivo de las garantías y verifica el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 23 de la LOGJCC, le corresponde sancionar el abuso del derecho. Si, a pesar de ello, la autoridad judicial tramita y concede la garantía jurisdiccional, entonces incurre en una desnaturalización que implica vulnerar el derecho a la seguridad jurídica y podría acarrear consecuencias como las que se identifican en las secciones siguientes de esta sentencia.

6. Declaratoria jurisdiccional previa

- 77.** Conforme se anunció en el párrafo 67 *ut supra*, en esta sección la Corte responderá al siguiente problema jurídico general: ¿La conducta de los jueces que tomaron las decisiones revocadas puede ser constitutiva de la infracción gravísima de error inexcusable?
- 78.** A través de esta sentencia, la Corte ha declarado que las conductas judiciales realizadas por los jueces Lenin Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo de la Sala de la Corte Provincial del Guayas y por el juez Roberto Napoleón Angulo Lugo de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil han contravenido el ordenamiento jurídico, desnaturalizando una garantía jurisdiccional y modificando arbitrariamente una sentencia ejecutoriada, en el caso del juez de la Unidad Judicial. Esto hace indispensable evaluar si dichas conductas pueden ser constitutivas de la infracción prevista en el artículo 109.7 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) de intervenir en las causas con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable y si, en consecuencia, esta infracción debe ser sancionada por las autoridades competentes.
- 79.** De conformidad con el segundo inciso del artículo 109.2 del COFJ⁵² y el primer inciso del artículo 7 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa

⁵² “Art. 109.2.- [...] En procesos de única instancia, la declaración jurisdiccional deberá realizarla la o el juez del nivel orgánicamente superior. En el caso de las y los jueces y las y los conjuces nacionales, la declaratoria deberá realizarla el Pleno de la Corte Nacional. *En procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la*

en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional (“**Reglamento**”),⁵³ el Pleno de la Corte Constitucional es competente para realizar la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas y jueces que conocieron una garantía jurisdiccional en última instancia sean objeto de control por medio de los procesos de selección y revisión.

- 80.** Por lo anterior, en el presente proceso de revisión de sentencias de garantías jurisdiccionales, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de la actuación de los jueces de la Sala de la Corte Provincial, como autoridades de última instancia que conocieron y resolvieron el recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de protección 09332-2019-00220⁵⁴.
- 81.** En cuanto a la conducta del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo, en virtud de las normas antes indicadas, la Corte Constitucional en principio carece de competencia para declarar la existencia de error inexcusable por la resolución de la acción de protección en primera instancia, en tanto aquello fue objeto de revisión en el conocimiento del recurso de apelación. Ahora bien, las decisiones tomadas por esta autoridad en fase de ejecución no tienen un medio de impugnación ordinario previsto en el ordenamiento jurídico,⁵⁵ constituyendo entonces decisiones de última instancia, en los términos del artículo 109.2 del COFJ. Por este motivo, la Corte Constitucional considera que sí es competente para analizar la conducta judicial del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo en lo que se refiere a las decisiones adoptadas en la fase de ejecución de la acción de protección.
- 82.** De la revisión integral del expediente, la jueza sustanciadora identificó, *prima facie*, que las actuaciones (i) del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil; y, (ii) de los jueces Lenin Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo, de la Sala de la Corte Provincial,⁵⁶ podrían ser constitutivas de

declaratoria jurisdiccional deberá realizarla el tribunal del nivel inmediato superior que conoce el recurso de apelación y, *en el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional [...]*” (énfasis añadido).

⁵³ “Art. 7.- El Pleno de la Corte Constitucional será competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces [...] sean objeto de control [...] en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantía jurisdiccional. [...]”.

⁵⁴ Es importante aclarar que, de conformidad con el artículo 233 de la Constitución, la responsabilidad administrativa derivada del cometimiento de la infracción de error inexcusable es independiente de la posible responsabilidad penal por el delito de prevaricato que fue analizada anteriormente.

⁵⁵ Conforme el artículo 8 numeral 8 de la LOGJCC, en procesos de garantías jurisdiccionales únicamente son apelables las sentencias y los autos de inadmisión.

⁵⁶ No se analizan las actuaciones del juez Ricardo Jiménez Ayoví, quien formuló un voto salvado respecto de la sentencia de apelación.

error inexcusable. Por esa razón, la jueza sustanciadora requirió a los jueces antes indicados su informe de descargo para garantizar su derecho a la defensa⁵⁷.

- 83.** Este Organismo analizará, por separado, la conducta de estas autoridades judiciales a la luz de los principios constitucionales y legales que regulan el debido proceso, del artículo 109 del COFJ y del artículo 14 del Reglamento.

6.1. Conducta judicial de los jueces Lenin Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo de la Sala de la Corte Provincial del Guayas

- 84.** En este acápite, la Corte determinará si la conducta de los jueces Lenin Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo de la Sala de la Corte Provincial del Guayas, puede considerarse error inexcusable. Al respecto, este Organismo identifica una conducta judicial a ser analizada para determinar si constituye error inexcusable: la desnaturalización de la acción de protección al utilizar esta garantía para dejar sin efecto una medida cautelar dictada en un proceso penal, conforme se determinó en los párrafos 39 y 41 *ut supra*.
- 85.** En consecuencia, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Corresponde declarar la existencia de error inexcusable por el actuar de los jueces de la Sala de la Corte Provincial, quienes para conceder la acción de protección 09332-2019-00220 dejaron sin efecto una medida cautelar dictada en un proceso penal?

6.1.1. Fundamentos de los informes de descargo

- 86.** Pese a haber sido legalmente notificados con el requerimiento de la jueza sustanciadora, Lenin Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo, jueces de la Sala de la Corte Provincial, no presentaron su informe de descargo en el término concedido para el efecto.

6.1.2. Determinación de la existencia de la infracción

- 87.** Con base en los artículos 109 y 109.3 del COFJ, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que, para que exista error inexcusable, se deben verificar los siguientes tres elementos: (1) un error judicial, es decir, una equivocación inaceptable e incontestable

⁵⁷ El auto fue expedido el 13 de abril de 2023 y notificado el mismo día a: Roberto Napoleón Angulo Lugo, en el correo electrónico roberto.angulo@funcionjudicial.gob.ec; y, a Lenin Zeballos Martínez, en el correo electrónico leninzaballosmartinez@hotmail.es. El 14 de abril de 2023, el auto fue notificado a Jessy Marcelo Monroy Castillo, en el correo electrónico jmmonroy1971@hotmail.com.

ya sea (1.1) en la aplicación de normas o (1.2) en la apreciación de los hechos por parte del órgano jurisdiccional; (2) la gravedad del error judicial, en la medida en que (2.1) no es posible ofrecer motivo o argumentación válida para sostenerlo y (2.2) por esa razón, no se trata de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas; y, (3) el daño grave o significativo causado por el error judicial, ya sea (3.1) a la administración de justicia, (3.2) a los justiciables o (3.3) a terceros.⁵⁸ El cumplimiento de estos requisitos se analiza a continuación.

6.1.3. Cuestión 1.- ¿Existió error judicial?

- 88.** La acción de protección es una garantía jurisdiccional que puede proponerse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales causada por acciones u omisiones de autoridades públicas no jurisdiccionales. En atención al objeto de la acción de protección establecido en el artículo 88 de la Constitución, el artículo 41 numeral 1 de la LOGJCC prescribe que esta acción procede contra “todo acto u omisión de autoridad pública *no judicial* que viole o haya violado” derechos constitucionales (énfasis añadido). Como se señaló en el párrafo 34 *ut supra*, estas normas -en concordancia con el artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC- regulan la competencia material de las autoridades judiciales que conocen acciones de protección y prohíben la concesión de esta garantía cuanto ha sido propuesta en contra de una decisión jurisdiccional.
- 89.** Si bien la acción de protección objeto de revisión fue propuesta en contra de una entidad pública que no ejerce funciones jurisdiccionales (Banco Central), la Corte determinó que, en realidad, la garantía fue presentada para impugnar la decisión judicial de inmovilizar las cuentas bancarias de las compañías accionantes dentro del proceso penal por lavado de activos 01902-2014-0088. Esto debido a que, como se señaló en el párrafo 38 *ut supra*, la argumentación de la demanda de acción de protección estaba encaminada a que los jueces constitucionales se pronuncien sobre la vigencia de la medida cautelar y a que declaren expresamente su extinción.
- 90.** Al conceder la acción de protección con base en que la medida cautelar dictada en el proceso penal se extinguió “de pleno derecho” porque no podía estar vigente “a perpetuidad”, los jueces de la Sala de la Corte Provincial dejaron sin efecto esta decisión jurisdiccional. Con ello, como se indicó en los párrafos 39 y 41 *ut supra*, los jueces desnaturalizaron la acción de protección al desconocer su objeto previsto en el artículo

⁵⁸ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párr. 83.

88 de la Constitución, en concordancia con los artículos 41 numeral 1 y 42 numeral 6 de la LOGJCC.

- 91.** Toda vez que la acción de protección fue utilizada para dejar sin efecto una decisión judicial, la Corte verifica que los jueces de la Sala de la Corte Provincial inobservaron abiertamente las normas que regulan esta garantía jurisdiccional y, en particular, los artículos 88 de la Constitución, 41 y 42 de la LOGJCC. Esta equivocación es inaceptable e incontestable, pues (i) dichas normas disponen expresamente que las decisiones jurisdiccionales son ajenas al objeto de la acción de protección; y, (ii) de la lectura de la demanda de acción de protección se desprende que los accionantes buscaban obtener un pronunciamiento sobre la vigencia de una decisión jurisdiccional —medida cautelar dictada en el proceso penal—, por lo que la pretensión contenida en la demanda no podía ser concedida.
- 92.** Por lo anterior, este Organismo verifica la existencia de un error judicial en la aplicación de normas por parte de los jueces de la Sala de la Corte Provincial, con lo cual se cumple el elemento (1) en el supuesto (1.1) identificado en el párrafo 87 *ut supra*.

6.1.4. Cuestión 2.- El error judicial, ¿es de una gravedad tal que no es posible ofrecer argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas?

- 93.** Respecto del elemento (2) identificado en el párrafo 87 *ut supra*, la Corte estima que la desnaturalización de la acción de protección fue grave, pues no existe justificación razonable para dejar sin efecto una decisión judicial a través de esta garantía jurisdiccional.
- 94.** En ese sentido, la Corte no encuentra una argumentación válida para inobservar los artículos 88 de la Constitución, 41 numeral 1 y 42 numeral 6 de la LOGJCC, que prohíben la concesión de acciones de protección propuestas en contra de decisiones jurisdiccionales. Cabe reiterar que no existe controversia jurídica ni polémica alguna relacionada con la imposibilidad de analizar la vigencia y declarar la extinción de una medida cautelar a través de una acción de protección, pues la Constitución y la LOGJCC prescriben de forma inequívoca que las decisiones judiciales son ajenas al objeto de la acción de protección.

- 95.** Además, en la sentencia 86-11-IS/19 de 16 de julio de 2019 (anterior a la emisión de las sentencias revisadas en este caso), la Corte Constitucional ya señaló que las sentencias que conceden acciones de protección respecto de decisiones jurisdiccionales contravienen expresa y manifiestamente el ordenamiento jurídico y desnaturalizan la garantía jurisdiccional⁵⁹. De ahí que la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte son claras en cuanto a que la acción de protección no puede ser utilizada para analizar decisiones de carácter jurisdiccional, como ocurrió en el presente caso.
- 96.** Por lo expuesto, la Corte concluye que el error judicial en el que incurrieron los jueces de la Sala de la Corte Provincial es de una gravedad tal que no es posible ofrecer una argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la acción de protección. En consecuencia, se cumple el elemento (2) identificado en el párrafo 87 *ut supra*.

6.1.5. Cuestión 3.- El error judicial, ¿generó un daño significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros?

- 97.** En cuanto al elemento (3) identificado en el párrafo 87 *ut supra*, esta Corte considera que el error judicial en el que incurrieron los jueces de la Sala de la Corte Provincial tuvo un resultado dañoso que fue grave y significativo para la administración de justicia.
- 98.** Sobre el daño a la administración de justicia, la Corte ha establecido que este conlleva una “afectación trascendente a los fines que persigue la referida administración”. Un ejemplo de lo anterior ocurre cuando se desnaturaliza una garantía jurisdiccional⁶⁰, como en el caso bajo análisis.
- 99.** La desnaturalización de la acción de protección en este caso implicó una afectación trascendente a los fines que persigue la administración de justicia constitucional, pues los jueces de la Sala de la Corte Provincial inobservaron manifiestamente el ámbito de su competencia material para conocer esta garantía. Al dejar sin efecto una decisión judicial a través de una acción de protección, los jueces viciaron el procedimiento y el fallo de modo insubsanable y dictaron una sentencia ajena a la finalidad y al objeto de la

⁵⁹ CCE, sentencia 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 30 y 33.

⁶⁰ CCE, sentencias 1534-19-EP/22, 8 de diciembre de 2022, párr. 46; y, 410-22-EP/22, 1 de febrero de 2023, párr. 97.

garantía⁶¹. Con ello, la Corte verifica que la desnaturalización de la acción de protección causó un daño significativo a la administración de justicia constitucional.

100. Por lo expuesto, en el caso bajo análisis, la Corte verifica que el error judicial causó un daño significativo y grave a la administración de justicia, cumpliéndose el elemento (3) en el supuesto (3.1) identificado en el párrafo 87 *ut supra*.

101. Por lo expuesto en esa sección, la Corte concluye que la conducta judicial de los jueces Lenin Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo de la Sala de la Corte Provincial del Guayas es constitutiva de la infracción gravísima de error inexcusable, siendo necesario que la Corte lo declare así y notifique al Consejo de la Judicatura para que inicie el procedimiento para su eventual sanción.

6.2. Conducta judicial del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil

102. En el presente caso, respecto del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo este Organismo identifica una conducta a ser analizada para determinar si constituye error inexcusable: la revocatoria del desistimiento tácito declarado a los exaccionistas de Judamai y la consecuente ampliación de la sentencia de apelación para incluir a estas personas dentro de la declaración de violación de derechos y de las víctimas identificadas.

103. En consecuencia, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La decisión del juez ejecutor Roberto Napoleón Angulo Lugo de revocar el desistimiento tácito y modificar la sentencia de apelación, al añadir nuevas víctimas y nuevas medidas de reparación, constituye un error inexcusable?

6.2.1. Fundamentos del informe de descargo

104. El 20 de abril de 2023, Roberto Napoleón Angulo Lugo presentó el informe de descargo requerido por la jueza sustanciadora, en los siguientes términos:

104.1. No existió una extralimitación en las competencias del juez ejecutor, pues la “*modulación*” de la sentencia de 4 de marzo de 2020 estuvo amparada en el artículo 5 de la LOGJCC y en la sentencia 031-09-SEP-CC y, además, respondió a la “misma característica laxa o maleable de la cosa juzgada constitucional”. El

⁶¹ CCE, sentencia 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 29.

juez ejecutor reitera que no existen más normas ni precedentes constitucionales que aclaren el alcance de la facultad de modulación.

- 104.2.** La declaratoria de desistimiento tácito fue una formalidad y, en aplicación de los artículos 169 de la Constitución⁶² y 4 numeral 7 de la LOGJCC⁶³, correspondía revocarla para evitar que los exaccionistas de Judamai deban iniciar un nuevo proceso. Además, en su criterio, no se modificó la sentencia de manera sustancial porque los exaccionistas de Judamai fueron originalmente accionantes y, por tanto, estaban amparados por las pruebas y argumentos aceptados por los jueces de la Sala de la Corte Provincial.
- 104.3.** Si bien él moduló la sentencia dictada por los jueces de la Sala de la Corte Provincial a través del auto de 28 de enero de 2021, posteriormente fue cambiado administrativamente al cantón Balzar, por lo que él no ejecutó lo dispuesto en el referido auto.
- 104.4.** En el auto de inadmisión de la acción extraordinaria de protección 3130-21-EP — en la que se impugnó el auto de 28 de enero de 2021—, la Corte Constitucional ya se pronunció sobre la inexistencia de error inexcusable. Además, se debe considerar que no es una autoridad judicial de última instancia⁶⁴.

6.2.2. Determinación de la existencia de la infracción

- 105.** En línea con lo señalado en el párrafo 87 *ut supra*, se verificará la concurrencia de los siguientes elementos: (1) la existencia de un error judicial; (2) la gravedad de dicho error judicial; y, (3) el daño grave o significativo causado por este.

⁶² “Art. 169.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”.

⁶³ “Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: [...] 7. Formalidad condicionada.- La jueza o juez tiene el deber de adecuar las formalidades previstas en el sistema jurídico al logro de los fines de los procesos constitucionales. No se podrá sacrificar la justicia constitucional por la mera omisión de formalidades”.

⁶⁴ En el párrafo 81 de la presente sentencia la Corte ya determinó las razones por las cuales el juez ejecutor sí es considerado una autoridad judicial de última instancia, por lo que no corresponde dar respuesta nuevamente a este argumento. Además, cabe recalcar que la Corte carece de competencia para declarar la existencia de error inexcusable en un auto de inadmisión de una acción extraordinaria de protección, por lo que se desvirtúa lo afirmado por el juez ejecutor.

6.2.3. Cuestión 1.- ¿Existió error judicial?

106. Como se indicó, un error judicial es una equivocación inaceptable e incontestable en la aplicación de normas o en la apreciación de los hechos por parte del órgano jurisdiccional.
107. Como se determinó en los párrafos 49 y 59 *ut supra*, el juez ejecutor revocó arbitrariamente el desistimiento tácito y archivo de la demanda de los ex accionistas de Judamai y aplicó indebidamente el artículo 5 de la LOGJCC y la sentencia 031-09-SEP-CC para modificar la sentencia ejecutoriada de segunda instancia y ampliar la declaración de vulneración de derechos contenida en ella a otras personas no consideradas originalmente y dictar nuevas medidas de reparación respecto de ellas. Además, como se concluyó en los párrafos 49 y 59 *ut supra*, no existe norma en el ordenamiento jurídico ecuatoriano que permita tomar estas decisiones, así como tampoco existe disposición alguna que faculte a un juez de una instancia inferior a modificar la decisión de fondo tomada en una sentencia ejecutoriada emitida por un tribunal orgánicamente superior.
108. Para esta Corte, lo expuesto en el párrafo anterior constituye una equivocación inaceptable e incontestable en la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales. Incontestable pues los jueces están sujetos al principio de legalidad y no hay norma alguna que otorgue competencia al juez ejecutor para revocar decisiones tomadas en el proceso principal y ampliar las víctimas y los derechos declarados vulnerados en una sentencia ejecutoriada. Inaceptable puesto que la conducta implicó afectar la institución de la cosa juzgada, lo que, de generalizarse, impediría que los procesos puedan llegar a una conclusión definitiva, generando un estado de incertidumbre permanente.
109. Por lo anterior, este Organismo verifica la existencia de un error judicial en la aplicación de normas por parte de juez ejecutor, con lo cual se cumple el elemento (1) en el supuesto (1.1) identificado en el párrafo 87 *ut supra*.

6.2.4. Cuestión 2.- El error judicial, ¿es de una gravedad tal que no es posible ofrecer argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas?

110. Respecto del elemento (2) identificado en el párrafo 87 *ut supra*, la Corte estima que la alteración de la sentencia de segunda instancia fue grave por las siguientes razones:

- 110.1.** No puede considerarse una interpretación razonable del artículo 5 de la LOGJCC o de lo previsto en la sentencia 031-09-SEP-CC, contrario a lo que sostiene el juez ejecutor en su informe de descargo. La forma en que el juez ejecutor interpretó y aplicó el artículo 5 de la LOGJCC se halla por fuera de las posibilidades interpretativas generalmente reconocidas como razonables y aceptables para dicha norma y, en general, de la posibilidad de modular las sentencias en materia de garantías jurisdiccionales.
- 110.2.** La conducta del juez se encuentra marcadamente separada de sus competencias como juez ejecutor. Su actuación fue claramente arbitraria y no puede considerarse el producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la fase de cumplimiento de las garantías jurisdiccionales. La Corte es de la opinión que esta interpretación del artículo 5 sería calificada de forma unánime o mayoritaria por la comunidad de operadores jurídicos como absurda y arbitraria.
- 111.** Contrario a lo afirmado por el juez ejecutor en su informe de descargo, al no existir una norma que justifique las decisiones adoptadas en el auto de 28 de enero de 2021, no correspondía aplicar el principio de formalidad condicionada sino actuar de conformidad con el principio de legalidad que rige a todas las autoridades públicas. La Corte aclara que es irrelevante la inexistencia de desarrollo normativo y jurisprudencial sobre la competencia de los jueces para “modular” las medidas de reparación, pues, como se ha determinado, el juez de la Unidad Judicial incurrió en una interpretación irrazonable del artículo 5 de la LOGJCC y de la sentencia 031-09-SEP-CC.
- 112.** Por lo expuesto, la Corte concluye que el error judicial en el que incurrió el juez ejecutor es de una gravedad tal que no es posible ofrecer una argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la fase de cumplimiento de las sentencias de garantías jurisdiccionales. En consecuencia, se cumple el elemento (2) identificado en el párrafo 87 *ut supra*.
- 6.2.5. Cuestión 3.- El error judicial, ¿generó un daño significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros?**
- 113.** En cuanto al elemento (3) identificado en el párrafo 87 *ut supra*, esta Corte considera que el error judicial en el que incurrió el juez ejecutor generó un daño grave y significativo,

tanto para la administración de justicia como para el Estado ecuatoriano, legitimado pasivo de la acción de protección a través del Banco Central.

- 114.** Sobre el daño a la administración de justicia, como se indicó en el párrafo 98 *ut supra*, la Corte ha establecido que este conlleva una “afectación trascendente a los fines que persigue la referida administración”. La Corte es de la opinión que la alteración a la institución procesal de la cosa juzgada afectó uno de los fines que persigue la administración de justicia.
- 115.** La administración de justicia tiene como una finalidad el resolver los conflictos jurídicos de forma definitiva, por eso las decisiones ejecutoriadas adquieren efectos de cosa juzgada y deben ser cumplidas inmediatamente. Una vez que dicho conflicto ha sido resuelto definitivamente, es de interés del sistema de administración de justicia que las decisiones ya no sean modificadas nuevamente, pues entonces los conflictos podrían ser litigados a perpetuidad. Al haber afectado la cosa juzgada, el juez ejecutor impidió que el sistema pueda cumplir su fin de dar una respuesta jurídica definitiva a los conflictos, afectando de forma trascendente a uno de sus fines sustanciales.
- 116.** El daño generado al Banco Central fue producto de la vulneración de sus derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica por parte de la conducta del juez ejecutor, que llevó a que pague valores adicionales que ascienden a la suma de USD 5.236.930,00 y que no se establecieron en la sentencia de segunda instancia. En otras palabras, la conducta del juez ejecutor le obligó al Banco Central a incurrir en un pago carente de causa, por no haber sido ordenado en la sentencia ejecutoriada de segunda instancia.
- 117.** En este punto, la Corte aclara que es el auto de 28 de enero de 2021 dictado por el juez de la Unidad Judicial —que extendió los efectos de la vulneración de derechos declarada en la sentencia de apelación, en beneficio de los exaccionistas de Judamai— el que tuvo un resultado dañoso. Por tanto, lo relevante para que exista error inexcusable es la adopción de la decisión contenida en dicho auto y no el hecho de que el juez de la Unidad Judicial haya ejecutado o no lo dispuesto en la referida providencia, como alega en su informe de descargo.
- 118.** Por lo expuesto, en el caso bajo análisis, la Corte verifica que el error judicial causó un daño significativo y grave a la administración de justicia y al Banco Central como entidad accionada. En consecuencia, también se cumple el elemento (3) en los supuestos (3.1) y (3.2) identificados en el párrafo 87 *ut supra*.

119. Al cumplirse los tres elementos de esta figura, la Corte concluye que la conducta del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil es constitutiva de la infracción gravísima de error inexcusable, siendo necesario que la Corte lo declare así y notifique al Consejo de la Judicatura para que inicie el procedimiento para su eventual sanción.

7. ¿Las conductas judiciales analizadas en esta sentencia pueden ser investigadas y sancionadas por configurar el tipo penal de prevaricato?

120. Aunque la Corte ha declarado el error inexcusable de los jueces que adoptaron las decisiones revocadas en esta causa, la responsabilidad por sus conductas podría, potencialmente, ameritar también otro tipo de sanciones de mayor gravedad. En la presente sentencia, la Corte ha determinado que los jueces que emitieron las decisiones objeto de revisión actuaron en contra de las normas procesales que regulan la sustanciación de las garantías jurisdiccionales contenidas en la Constitución y la LOGJCC. Cuando la Corte conoce una causa y encuentra razones para considerar que un delito pudo haberse cometido, le corresponde ponerlo en conocimiento de las autoridades competentes para su investigación y potencial sanción.

121. El ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé al tipo penal de prevaricato para una conducta de esta naturaleza. La Corte nota, sin embargo, que en la cultura jurídica ecuatoriana se ha desarrollado una opinión generalizada, según la cual la sentencia 141-18-SEP-CC⁶⁵ emitida por la Corte Constitucional en el año 2018 habría excluido por completo la posibilidad de que los jueces y juezas sean procesados por este delito cuando actúan como jueces constitucionales. La necesidad de frenar el creciente abuso de las garantías jurisdiccionales y garantizar el respeto a sus límites procesales imponen la obligación de que esta Corte se pronuncie sobre el alcance de dicha sentencia.

122. El delito de prevaricato respecto de actuaciones judiciales está tipificado en el artículo 268 del COIP en los siguientes términos:

Art. 268.- [...] Las o los miembros de la carrera judicial jurisdiccional [...] que fallen contra ley expresa, en perjuicio de una de las partes; [o] procedan contra ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, en la sustanciación de las causas [...] serán sancionados con pena privativa de libertad de tres a cinco años. Se impondrá además la inhabilitación para el ejercicio de la profesión u oficio por seis meses⁶⁶.

⁶⁵ Decisión adoptada en sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 18 de abril de 2018.

⁶⁶ Este es el texto del tipo penal vigente al momento de los hechos analizados en el presente caso. Ahora bien, es necesario recalcar que el artículo 268 del COIP fue reformado por la Ley Orgánica Reformativa a Varios

123. De esta disposición normativa se desprende que, para que se configure el delito de prevaricato de juezas y jueces y se imponga la sanción respectiva, se deben verificar los siguientes elementos objetivos:

1. El **sujeto activo calificado** que es un miembro de la carrera judicial jurisdiccional, por lo que el tipo penal es parcialmente en blanco al remitirse al artículo 42 del COFJ que define qué funcionarios pertenecen a la carrera judicial jurisdiccional⁶⁷.

2. Las **conductas típicas** que pueden ser dos:

2.1. Fallar contra ley expresa en perjuicio de una de las partes;

2.2. Proceder contra ley expresa incurriendo en una conducta prohibida por la ley u omitiendo un deber prescrito en ella.

124. De lo antes descrito se desprende que el delito de prevaricato tiene dos modalidades que se refieren a conductas autónomas: (1) fallar contra ley expresa y (2) proceder contra ley expresa.

124.1. Una autoridad judicial *falla contra ley expresa en perjuicio de una de las partes* cuando resuelve el fondo de la controversia jurídica en oposición a normas sustantivas expresas.

Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, publicada en el Registro Oficial Suplemento 279 de 29 de marzo de 2023. La reforma no modificó los elementos del tipo penal, sino únicamente la pena, por lo que no afecta el análisis que realizará la Corte: “Art. 268.- Prevaricato de las o los jueces o árbitros.- Las o los miembros de la carrera judicial jurisdiccional; las o los árbitros en derecho que fallen contra ley expresa, en perjuicio de una de las partes; procedan contra ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, en la sustanciación de las causas o conozcan causas en las que patrocinaron a una de las partes como abogadas o abogados, procuradoras o procuradores, serán sancionados con pena privativa de libertad de cinco a siete años y multa de veinte a treinta salarios básicos unificados del trabajador en general. Se impondrá además la inhabilitación para el ejercicio de la profesión u oficio por doce meses. Si se ha beneficiado a un grupo de delincuencia organizada o en delitos contra la administración pública, se sancionará con pena privativa de libertad siete a diez años”.

⁶⁷ Código Orgánico de la Función Judicial. “Art. 42.- CARRERAS DE LA FUNCIÓN JUDICIAL.- Las servidoras y servidores de la Función Judicial pertenecen a la carrera judicial, de acuerdo a la siguiente clasificación: 1. Quienes prestan sus servicios como juezas y jueces pertenecen a la carrera judicial jurisdiccional; [...] las juezas y los jueces de la Corte Nacional de Justicia y las conjuetas y conjuetes, [...] no pertenecen a ninguna de estas carreras”.

124.2. Por otro lado, una autoridad jurisdiccional *procede contra ley expresa* cuando hace lo que prohíben o deja de hacer lo que mandan las reglas adjetivas que regulan la sustanciación de una causa.

125. Esta misma diferencia entre estas dos modalidades del delito de prevaricato existía también en la regulación anterior prevista en el Código Penal, que también fue objeto de control por parte de la Corte en la sentencia 141-18-SEP-CC. Así, esta norma también distinguía el prevaricato cometido por los jueces que “fallaren contra ley expresa” de aquel cometido por los jueces que “en la sustanciación de las causas procedieren maliciosamente contra leyes expresas”⁶⁸.

126. En la citada sentencia 141-18-SEP-CC, la Corte Constitucional controló la constitucionalidad de la aplicación del delito de prevaricato en el contexto de la justicia constitucional. Tal control se realizó con fundamento en la competencia para declarar la inconstitucionalidad de normas conexas, prevista en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución⁶⁹. Una vez realizado el control de constitucionalidad, la Corte Constitucional decidió lo siguiente:

6. En virtud de las atribuciones establecidas en el artículo 436 numerales 3 y 6 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este Organismo dicta la siguiente *interpretación* del delito de prevaricato tipificado en los artículos 277 del Código Penal derogado y 268 del Código Orgánico Integral Penal:

El delito de prevaricato, tipificado en la legislación penal derogada como en la actual legislación, *en lo relacionado a la prohibición de fallar en contra de ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, no se aplica en el contexto de la justicia constitucional*. Es decir, las actuaciones de las juezas y jueces, cuando intervienen en el conocimiento y resolución de garantías constitucionales, no son susceptibles de subsumirse en la conducta típica descrita en la infracción denominada como prevaricato; por tanto, no

⁶⁸ Código Penal. “Art. 277.- Son prevaricadores y serán reprimidos con uno a cinco años de prisión: 1o.- *Los jueces de derecho* o árbitros juris que, por interés personal, por afecto o desafecto a alguna persona o corporación, o en perjuicio de la causa pública, o de un particular, *fallaren contra ley expresa*, o procedieren penalmente contra alguno, conociendo que no lo merece; [...] ; 3o.- *Los jueces* o árbitros *que en la sustanciación de las causas procedieren maliciosamente contra leyes expresas*, haciendo lo que prohíben o dejando de hacer lo que mandan [...]” (énfasis añadido).

⁶⁹ A la fecha de emisión de dicha sentencia, la Corte Constitucional se fundamentaba en esta norma para realizar de oficio el control de constitucionalidad de normas en el marco de una acción extraordinaria de protección. A partir de la sentencia 1024-19-JP/21 de 1 de septiembre de 2021, la Corte ha fundamentado su competencia para realizar control de constitucionalidad de normas en acciones distintas al control abstracto en el artículo 75 numeral 4 de la LOGJCC.

pueden ser procesados y mucho menos sancionados penalmente por dicho tipo penal (énfasis añadido)⁷⁰.

- 127.** La interpretación conforme realizada en la sentencia 141-18-SEP-CC constituye un mecanismo que permite a la Corte evitar la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma estableciendo una interpretación obligatoria de la disposición jurídica que sea compatible con las normas constitucionales. Una vez fijada en la sentencia 141-18-SEP-CC, conforme el artículo 96 de la LOGJCC, ninguna autoridad puede aplicar una interpretación distinta siempre que subsista el fundamento de la sentencia.
- 128.** Ahora bien, según se señaló en el párrafo 124 *ut supra*, el delito de prevaricato tiene dos modalidades de conducta, y la interpretación conforme que la sentencia 141-18-SEP-CC realizó respecto del artículo 268 del COIP precisa que únicamente la modalidad del delito de prevaricato consistente en *fallar contra ley expresa* no es aplicable a la justicia constitucional. Así, el texto literal de dicha interpretación expresamente indica que esta se limita al delito de prevaricato “en lo relacionado a la prohibición de fallar en contra de ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda”, sin referirse a cuando los jueces *proceden contra ley expresa*.
- 129.** Respecto de la conducta relativa a *fallar contra ley expresa*, la sentencia 141-18-SEP-CC estableció que, en ningún caso, las autoridades judiciales pueden incurrir en “el ejercicio de actuaciones arbitrarias o [...] desatender el marco constitucional, so pretexto de garantizar derechos constitucionales”. En otras palabras, la sentencia sostuvo que no pueden configurar el delito de prevaricato solo aquellas conductas que respetan el objeto de las garantías y la competencia material de las y los jueces constitucionales. Lo anterior implica que la interpretación conforme del artículo 268 del COIP no excluye del prevaricato a las actuaciones que son arbitrarias o desatiendan el marco constitucional.

⁷⁰ CCE, sentencia 141-18-SEP-CC, 18 de abril de 2018, p. 68. En este punto, corresponde señalar que la sentencia 11-18-CN/19 contiene un criterio similar respecto del prevaricato, al establecer que los jueces constitucionales no prevarican cuando aplican directamente la Constitución con miras a proteger los derechos de las personas y de la naturaleza (párrafos 288-290). Sin embargo, esta sentencia se aprobó con cinco votos favorables, entre los que se cuenta un voto concurrente que presenta una argumentación discrepante respecto de este punto, esto es, respecto de la competencia de las y los jueces constitucionales para aplicar directamente la Constitución e inobservar normas infraconstitucionales. Conforme lo indicado por esta Corte en el auto de aclaración de la sentencia 1149-19-JP/21, un precedente en sentido estricto solo se entiende formulado “respecto a todos los puntos en los que exista al menos cinco votos a favor, considerando los razonamientos expuestos en los votos concurrentes respecto a los puntos en desacuerdo”, de manera tal que, sobre este punto específico, la sentencia 11-18-CN/19 no contiene un precedente en sentido estricto.

- 130.** Por otro lado, la interpretación conforme contenida en el decisorio 6 de la sentencia 141-18-SEP-CC no hace mención alguna a la segunda modalidad del prevaricato, relativa a *proceder contra ley expresa*, así como tampoco lo hace la argumentación en que esta se sostiene. En consecuencia, es claro para esta Corte que la sentencia 141-18-SEP-CC no estableció que los jueces constitucionales de la función judicial estén exentos de responsabilidad penal por el delito de prevaricato cuando proceden contra ley expresa, es decir, cuando inobservan normas adjetivas durante la tramitación del proceso o cuando, al emitir la resolución correspondiente, contravienen normas procesales expresas.
- 131.** Esto es lo que ocurrió en el presente caso. La Corte verificó que las autoridades judiciales, al conceder la acción de protección propuesta en contra de una decisión jurisdiccional, procedieron en contra de las normas que regulan su competencia material al conocer acciones de protección, esto es, en contra de los artículos 88 de la Constitución, 41 numeral 1 y 42 numeral 6 de la LOGJCC. Además, la Corte verificó que, al revocar la decisión de declarar el desistimiento tácito, el juez ejecutor inobservó el contenido del artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC, que prescribe que la consecuencia del desistimiento es la terminación del procedimiento y el archivo del expediente.
- 132.** Como se indicó, cuando el artículo 268 del COIP se refiere a *proceder contra ley expresa*, alude a las normas adjetivas que regulan la sustanciación de las causas. En materia de garantías jurisdiccionales, estas normas se encuentran principalmente en la Constitución y en la LOGJCC⁷¹ y, dentro de ellas, existen aquellas cuya inobservancia acarrea de forma incontestable un vicio grave que afecta la validez del proceso y los derechos de los justiciables. Tal es el caso de las normas que regulan la competencia de las y los jueces para conocer garantías jurisdiccionales, lo que incluye las normas que regulan la competencia territorial⁷² y material⁷³. La inobservancia de este tipo de normas por los jueces y juezas constitucionales de la función judicial no se enmarca en el contenido normativo fijado por la sentencia 141-18-SEP-CC y, por tanto, esta conducta es y ha sido perseguible en la justicia penal.

⁷¹ La Disposición Final de la LOGJCC regula las normas supletorias en materia de garantías jurisdiccionales, entre las que se encuentran el Código Orgánico General de Procesos y el Código Orgánico Integral Penal, en lo que fueren aplicables y compatibles con el Derecho Constitucional.

⁷² Artículo 7 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 86 numeral 2 de la Constitución. En materia de hábeas corpus, la competencia territorial está regulada en el artículo 44 numeral 1 de la LOGJCC.

⁷³ Un ejemplo de una norma relacionada con la competencia material es el artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC en materia de acción de protección, que es concordante con el objeto de la acción de protección previsto en el artículo 88 de la Constitución y en el artículo 41 numeral 1 de la LOGJCC.

- 133.** En definitiva, la interpretación conforme realizada por la Corte en la sentencia 141-18-SEP-CC no excluyó de forma absoluta a los jueces y juezas constitucionales de la función judicial de ser procesados y eventualmente sancionados por el delito de prevaricato. Las y los juzgadores que proceden contra norma expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda al momento de sustanciar o resolver una garantía jurisdiccional, pueden ser investigados y sancionados por la conducta típica conocida como prevaricato, siempre y cuando se cumplan todos los elementos del tipo fijados en la legislación penal.
- 134.** Estas conductas han podido ser investigadas y procesadas por prevaricato desde la vigencia del tipo penal, sin que la sentencia 141-18-SEP-CC ni la presente sentencia excluyan esta posibilidad ni la competencia de la Fiscalía General del Estado para investigar las conductas que puedan configurar otros delitos contra la eficiencia de la administración pública, cometidas por jueces y juezas constitucionales de la función judicial.
- 135.** Ahora bien, el hecho de que los jueces constitucionales de la función judicial sí puedan ser procesados por este delito en ciertos supuestos, no implica que todo incumplimiento de un deber legal conlleve automáticamente el cometimiento del delito. Para acusar a un juzgador de haber cometido el delito de prevaricato, la Fiscalía y las y los jueces competentes en materia de garantías penales deben necesariamente tomar en cuenta lo siguiente:
- 135.1.** Conforme los artículos 22 y 29 del COIP, solo son penalmente relevantes aquellas acciones u omisiones que ponen en peligro o producen resultados lesivos, descriptibles y demostrables y para que dicha conducta sea antijurídica, se deberá amenazar o lesionar, sin justa causa, el bien jurídico protegido por este delito. El delito de prevaricato es un delito de resultado, por lo que su configuración requiere la lesión del bien jurídico protegido, que es la tutela judicial efectiva de los derechos a través de la correcta administración de justicia.

En atención a los principios de mínima intervención penal⁷⁴, necesidad de la pena y oportunidad previstos en el artículo 195 de la Constitución, para determinar la existencia y eventual responsabilidad por el delito de prevaricato, será necesario verificar que la violación a la norma expresa efectivamente afectó a este bien jurídico protegido con una gravedad tal que justifique activar el aparato punitivo

⁷⁴ Este principio se recoge además en el artículo 3 del COIP, Art. 3.- Principio de mínima intervención.- La intervención penal está legitimada siempre y cuando sea estrictamente necesaria para la protección de las personas. Constituye el último recurso, cuando no son suficientes los mecanismos extrapenales.

del Estado, sin que esto pueda predicarse de cualquier tipo de incumplimiento normativo.

135.2. El delito de prevaricato solamente se aplica cuando un juzgador falla o procede contra “ley expresa”. El calificativo de “expresa” excluye del delito de prevaricato a aquellas normas frente a las cuales se puedan plantear dudas interpretativas plausibles, así como a aquellas normas que no contengan claramente una prohibición o un deber a ser observados por el operador de justicia en la sustanciación de una garantía jurisdiccional.

136. Por lo expuesto en esta sección, al existir razones para sostener que las actuaciones judiciales objeto de revisión pudieran ser constitutivas del delito de prevaricato, la Corte considera necesario poner este asunto en conocimiento de la autoridad competente. Además de este delito, la Corte considera que la absoluta ausencia de justificación jurídica para las decisiones revisadas en este caso puede implicar que estas se hayan tomado por otros motivos, que pudieran constituir infracciones penales relativas a la eficiencia de la administración pública.

137. Corresponde entonces que la Corte Constitucional envíe el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie las investigaciones pertinentes y, en estricto respeto al principio de mínima intervención penal, determine si existen elementos suficientes para iniciar el procesamiento penal por el delito de prevaricato en contra de los jueces de primera y segunda instancia que aceptaron la acción de protección objeto de revisión⁷⁵, así como para que investigue el posible cometimiento de otros delitos contra la eficiencia de la administración pública.

8. Decisión

138. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

- 1.** *Declarar* que las sentencias dictadas el 4 de marzo de 2020 por los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y el 17 de enero de 2019 por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del Banco Central.

⁷⁵ La Fiscalía deberá distinguir la conducta del juez Ricardo Jiménez Ayoví, quien formuló un voto salvado respecto de la sentencia de apelación y, por tanto, no aceptó la acción de protección.

2. *Declarar* que el auto de 28 de enero de 2021 dictado por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil vulneró los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso del Banco Central.
3. *Revocar* las sentencias dictadas el 4 de marzo de 2020 por los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y el 17 de enero de 2019 por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, así como el auto de 28 de enero de 2021 y todo lo actuado en la fase de ejecución de la acción de protección.
4. *Inadmitir* la acción de protección presentada por Pablo Christian Hidalgo Albornoz, en calidad de liquidador de las compañías Multisun S.A. en liquidación, Multiregi S.A. en liquidación, Lemantec S.A. en liquidación e Ibicampus S.A. en liquidación, y Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara.
5. *Disponer* la devolución de los valores que han sido pagados por el Banco Central en cumplimiento de las decisiones que han sido dejadas sin efecto por esta Corte. Por tanto, en el plazo máximo de 30 días contados desde la notificación de la presente sentencia:
 - 5.1. Los beneficiarios de la sentencia de la acción de protección presentada por Pablo Christian Hidalgo Albornoz deberán devolver el monto de USD 7.387.240,00.
 - 5.2. Los beneficiarios del auto de 28 de enero de 2021 (esto es, Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara, representados por su procurador judicial Gabriel Andrés Peñaherrera Romero) deberán devolver el monto de USD 5.236.930,00.
6. Los sujetos obligados descritos en los párrafos 5.1 y 5.2 deberán remitir a esta Corte, de forma inmediata, los comprobantes de pago que certifiquen el cumplimiento de esta medida.
7. *Ordenar* al Consejo de la Judicatura que, en el plazo máximo de 15 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, difunda el presente fallo mediante correo electrónico a todos los jueces, juezas, fiscales, defensores y defensoras públicas. Además, deberá publicar la presente sentencia en sus cuentas oficiales de redes sociales. En el plazo máximo de 25 días contados a partir de la notificación de esta

sentencia, el Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte Constitucional y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.

139. Con respecto a la conducta del abogado patrocinador de la acción de protección objeto de revisión, la Corte resuelve:

1. *Remitir* el expediente al Consejo de la Judicatura para que imponga las sanciones correspondientes al abogado Freddy Aguilera Delgado por abuso del derecho, de conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC.

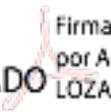
140. Con respecto a las conductas judiciales analizadas en la presente sentencia, la Corte resuelve:

1. *Declarar* que Lenin Zeballos Martínez y Jessy Monroy Castillo, jueces de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, incurrieron en error inexcusable al aceptar la acción de protección 09332-2019-00220, dejando sin efecto una medida cautelar ordenada en un proceso penal y desnaturalizando la garantía jurisdiccional.
2. *Declarar* que Roberto Napoleón Angulo Lugo, juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, incurrió en error inexcusable durante la fase de cumplimiento de la sentencia dictada en la acción de protección 09332-2019-00220, al haber alterado arbitrariamente esta decisión para incluir nuevas víctimas no contempladas en ella.
3. *Notificar* las declaratorias jurisdiccionales previas realizadas en los párrafos precedentes al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda, sobre la base del error inexcusable declarado por la Corte Constitucional.
4. *Notificar* a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de las Calificaciones Jurisdiccionales de Infracciones, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional.
5. *Remitir* el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación por el delito de prevaricato en contra de Roberto Napoleón Angulo Lugo, juez de la

Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, y de Lenin Zeballos Martínez y Jessy Monroy Castillo, jueces de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por haber procedido en contra de los artículos 88 de la Constitución, 41 numeral 1 y 42 numeral 6 de la LOGJCC al aceptar la acción de protección 09332-2019-00220, así como por haber procedido en contra del artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC en la fase de ejecución de la sentencia de acción de protección.

141. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de 07 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente**Jueza:** Carmen Corral Ponce**SENTENCIA 2231-22-JP/23****VOTO CONCURRENTENTE****Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), así como en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), presenté mi concurrencia respecto a la sentencia de mayoría 2231-22-JP/23.
2. Si bien coincido con el análisis efectuado en la sentencia de mayoría, considero necesario precisar mi postura en cuanto a la posibilidad de investigar, procesar; y, de ser el caso, sancionar por el delito de prevaricato a los jueces que desnaturalizan las garantías jurisdiccionales.
3. En la sentencia de mayoría se señala que la interpretación conforme efectuada por la sentencia 141-18-SEP-CC respecto del artículo 268 del COIP, determinó que el delito de prevaricato, no es aplicable a la justicia constitucional, únicamente en la modalidad de *fallar* contra ley expresa. Por otra parte, indicó que es sancionable el *proceder* contra ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, en la sustanciación de las causas.
4. Al respecto, dada la particularidad de las garantías jurisdiccionales, el alejamiento de normas expresas de naturaleza esencial para la garantía misma, incluye normas de carácter sustantivo y procesal, razón por la cual, coincidiendo con el voto de mayoría en el sentido de que es sancionable el “proceder contra ley expresa”, estimo que precisamente la desnaturalización de las garantías ha involucrado aspectos de la normativa sustantiva que la regula, por lo que, a mi criterio, si el juzgador se ha apartado del objeto material que le otorga la naturaleza propia a la correspondiente garantía jurisdiccional, terminando por desnaturalizarla, también sería susceptible de ser investigado y eventualmente procesado y responsabilizado por el delito de prevaricato.
5. Esto significa que, cuando se ha desnaturalizado la garantía jurisdiccional por el alejamiento de su normativa regulatoria esencial, derivando en una desnaturalización, dicha actuación arbitraria del operador de justicia no se encuentra excluida de ser investigada por el referido delito, de acuerdo a la interpretación conforme de la sentencia 141-18-SEP-CC.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 2231-22-JP, fue presentado en Secretaría General el 07 de junio de 2023, mediante correo electrónico a las 15:55; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Teresa Nuques Martínez

SENTENCIA 2231-22-JP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”), formulo respetuosamente voto salvado de la sentencia 2231-22-JP/23 expedida el 7 de junio de 2023 (“voto de mayoría”) por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

Punto de partida

2. Destaco del voto de mayoría, ciertas precisiones técnicas que se efectúan con relación al ámbito de aplicación y alcance de la sentencia 141-18-SEP-CC. De manera especial, concuerdo con que en dicha sentencia la Corte Constitucional no abordó de forma directa y expresa si era o no posible que un operador de justicia ordinaria que actuó bajo la jurisdicción constitucional pueda ser imputado por un tipo penal de prevaricato, en el supuesto de proceder contra ley expresa (infracciones de leyes adjetivas).
3. De hecho, de una lectura detenida de la sentencia 141-18-SEP-CC, se advierte que este fallo únicamente dispuso la inaplicabilidad de la figura del prevaricato, para jueces constitucionales de la carrera jurisdiccional- esto es, operadores jurisdiccionales sujetos a la carrera judicial conforme al Código Orgánico de la Función Judicial y al control administrativo del Consejo de la Judicatura¹-, en lo que refiere a una eventual infracción de normas sustantivas, o en términos del tipo penal, cuando el “*miembr[o] de la carrera judicial jurisdiccional*”² falla contra ley expresa. Así, en el decisorio del precitado fallo, exclusivamente, se prescribe una interpretación conforme dirigida a exceptuar a los jueces constitucionales de la carrera jurisdiccional de ser responsables por prevaricato sustantivo, sin exponer nada sobre el prevaricato adjetivo:

6. En virtud de las atribuciones establecidas en el artículo 436 numerales 3 y 6 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este Organismo dicta la siguiente interpretación del delito de prevaricato tipificado en los artículos 277 del Código Penal derogado y 268 del Código Orgánico Integral Penal:

¹ Ver voto de mayoría párrafo 130.

² Código Orgánico Integral Penal. Art. 268.

El delito de prevaricato, tipificado en la legislación penal derogada como en la actual legislación, *en lo relacionado a la prohibición de fallar en contra de ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, no se aplica en el contexto de la justicia constitucional* [operada por jueces de la carrera judicial jurisdiccional].³

(Énfasis añadido)

4. Además, comparto con el voto de mayoría, la afirmación de que los elementos objetivos del tipo penal de prevaricato demandan que el sujeto activo tenga un carácter calificado, sólo pudiendo ser responsable de este delito, “un miembro de la carrera judicial jurisdiccional, por lo que el tipo penal es parcialmente en blanco al remitirse al artículo 42 del COFJ que define qué funcionarios pertenecen a la carrera judicial jurisdiccional”.⁴
5. Empero, sin perjuicio de coincidir con el análisis que construye el voto de mayoría, en lo atinente a identificar cuál fue el objeto del pronunciamiento de la sentencia 141-18-SEP-CC, y el sujeto activo del tipo penal de prevaricato, discrepo del mismo en otros ámbitos de transcendencia, lo cual me conmina a razonar el presente voto salvado. Entre los puntos de discrepancia que me apartan del voto de mayoría están la forma en que debe interpretarse y aplicarse el principio de *ultima ratio* en derecho penal, la naturaleza y carácter de las garantías y procesos constitucionales, y el riesgo de abrir la puerta a un control penal de la justicia constitucional.

Naturaleza y carácter de las garantías jurisdiccionales: formalidad condicionada y argumentación jurídica

6. El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), reconoce que “[t]oda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales (...)”. En el Ecuador este derecho fue materializado por el Constituyente a través del sistema de garantías jurisdiccionales y de procesos constitucionales.
7. Las garantías jurisdiccionales y procesos constitucionales se encuentran regulados a través de principios, reglas y valores contenidos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Entre los principios que regulan el ámbito adjetivo de las garantías jurisdiccionales, se encuentran los principios de formalidad condicionada y saneamiento, los cuales disponen:

(...)7. Formalidad Condicionada.- La jueza o juez tiene el *deber de adecuar las formalidades previstas en el sistema jurídico* al logro de los fines de los procesos

³ CCE, sentencia 141-18-SEP-CC. Caso 0635-11-EP, 18 de abril de 2018. Decisorio 6.

⁴ Voto de mayoría, párr. 123.

constitucionales. No se podrá sacrificar la justicia constitucional por la mera omisión de formalidades. (...) 11. Economía procesal.- En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas: (...) c) Saneamiento.- *Las situaciones o actuaciones afectadas por la omisión de formalidades pueden ser convalidadas por la parte en cuyo favor se establecen.*⁵

(Énfasis añadido)

8. En esta línea, este Organismo también ha señalado que “[l]a legislación procesal está llamada a configurar el ejercicio del derecho al debido proceso y de sus garantías en el marco de los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite”; no obstante, “[n]o siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio al debido proceso” concluyendo que, “no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional”.⁶
9. Es por esto que, en la esfera de las garantías jurisdiccionales, las normas procesales tienen una naturaleza de “medios” y no de “fines”, motivo por el cual, en ocasiones, la falta de aplicación o interpretación estricta de este tipo de normas, no implica una infracción adjetiva (yerro *in procedendo*), sino que más bien es un mecanismo constitucionalmente reconocido para “adecuar las formalidades previstas en el sistema jurídico al logro de los fines de los procesos constitucionales”.⁷
10. Es este el principal motivo, por el cual, el tipo penal de fraude procesal no es aplicable a procedimientos constitucionales, sino únicamente a procedimientos “*civiles y administrativos*”.⁸
11. Por otra parte, en lo que atañe al ámbito sustantivo de las garantías jurisdiccionales, es pertinente tener en cuenta que las controversias que resuelven las garantías jurisdiccionales, en la mayoría de los casos están regidas por principios no por reglas, los cuales pueden ser cumplidos en mayor o menor medida, siendo la ponderación el principal método de aplicación e interpretación.
12. Esto conlleva la posibilidad, que en ciertos casos no se aplique una regla expresa (sustantiva) a efectos de hacer prevalecer un principio (derrotabilidad de la regla); sin que por esto se deba entender que el operador de justicia ha incurrido en una infracción normativa.
13. Esto último es lo que permite advertir que, en la justicia constitucional, sobre un estándar legicéntrico de aplicación silogística de reglas, impera un estándar de

⁵ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales. Art. 4.

⁶ CCE, sentencia 546-12-EP, 8 de julio de 2020, párr. 23.

⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales. Art. 4.7.

⁸ Código Orgánico Integral Penal. Art. 272.

motivación jurídica suficiente, donde lo que debe revisarse conforme con el artículo 76.7.1 de la Constitución es que exista una justificación normativa suficiente, sin perjuicio de que las normas empleadas sean reglas, principios, valores o inclusive razones extrasistémicas⁹.

- 14.** El análisis realizado en este acápite, permite evidenciar que los jueces de la carrera judicial jurisdiccional al momento de conocer y resolver una garantía jurisdiccional, son competentes para observar los principios de formalidad condicionada y saneamiento, y el principio general de motivación constitucional.

Lex certa y aplicación del tipo penal en el tiempo

- 15.** Como una derivación del principio de legalidad en derecho penal, existe el principio de *lex certa*¹⁰, el mismo que exige que las leyes penales de forma general, y los tipos penales de forma particular, describan de forma clara y precisa sus elementos, contenidos y sanciones.

- 16.** En el presente caso, si bien el voto de mayoría ha identificado cuales serían las conductas típicas, sancionadas por el tipo de prevaricato, a saber:

2. Las conductas típicas que pueden ser dos:

2.1. Fallar contra ley expresa en perjuicio de una de las partes;

2.2. Proceder contra ley expresa incurriendo en una conducta prohibida por la ley u omitiendo un deber prescrito en ella.¹¹

- 17.** No es claro, con relación a mencionar las propiedades y características que debe cumplir el fallar o proceder contra ley expresa, para configurar una conducta penalmente relevante. En efecto, no se menciona si el acto jurisdiccional que materialice el tipo penal debe ser un acto definitivo e irrevocable, esto es, un acto que por no poder ser modificado a través de un medio de impugnación podría lesionar los derechos de las partes. Ni tampoco, ha explicado si la infracción normativa mediante la cual el juez incurra en una conducta prohibida por la ley u omita un deber prescrito en ella, deba tener trascendencia; es decir, no configure un mero *obiter dicta*, o un acto subsanable.

- 18.** Esta falta de certeza en el contenido del tipo penal de prevaricato, en lo atinente a su aplicación en justicia constitucional, podría derivar en un ambiente de incertidumbre, contrario al principio de legalidad penal. Pudiendo desincentivar los procesos de

⁹ Cf. CCE, sentencia 47-15-IN, 10 de marzo de 2021, párr. 61.

¹⁰ CCE, sentencia 34-17-IN, 21 de julio de 2021, párr. 31.

¹¹ Voto de mayoría, párr. 123.

creatividad judicial y de desarrollo del contenido de nuevos derechos, que, aún no contemplados expresamente en el sistema jurídico ecuatoriano, son idóneos para tutelar la dignidad y el valor inherente de las personas, pueblos, nacionalidades y Naturaleza.

19. Por otro lado, considero que el voto de mayoría debió realizar un profundo análisis de la aplicación en el tiempo del tipo penal de prevaricato a jueces constitucionales de la carrera judicial jurisdiccional; particularmente, si se tiene en cuenta que hasta antes de la emisión del voto de mayoría, el tipo de prevaricato no oponía la conducta típica de “proceder contra ley expresa” a los jueces constitucionales de la carrera judicial jurisdiccional.
20. En este sentido, debe dejarse por sentado que las normas penales son regidas por un principio de irretroactividad, de conformidad con el cual, no pueden aplicarse para actos o conductas que no se encontraban penados hasta antes de su vigencia; salvo la excepción del principio de favorabilidad, el mismo que manda que, en caso de duda, se debe aplicar la disposición penal más favorable para el procesado, inclusive si ha entrado en vigencia posteriormente.

Decisión

21. Con estas consideraciones, la suscrita jueza constitucional, concuerda con el voto de mayoría en lo expuesto en el acápite “punto de partida” de este voto salvado, esto es, en lo que atañe a identificar cuál fue el objeto del pronunciamiento de la sentencia 141-18-SEP-CC, y el sujeto activo del tipo penal de prevaricato; no obstante, disiente del mismo, en lo que atañe a la forma en que debe interpretarse la naturaleza y carácter de las garantías jurisdiccionales, y la manera en que debió abordarse el principio de *lex certa* y la norma penal en el tiempo. Por lo cual, presento respetuosamente este voto salvado.

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ



Firmado
digitalmente por
HILDA TERESA
NUQUES MARTINEZ

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 2231-22-JP, fue presentado en Secretaría General el 07 de junio de 2023, mediante correo electrónico a las 17:02; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

223122JP-584ad



Caso Nro. 2231-22-JP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 2231-22-JP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. – Quito, D. M., 28 de junio de 2023.

VISTOS. - Agréguese al proceso los escritos presentados (i) el 8 de junio de 2023 por Manuel Enrique Arévalo Rivera; (ii) el 12 de junio de 2023 por Byron Eduardo García Suárez; (iii) el 13 de junio de 2023 por Roberto Napoleón Angulo Lugo, Lenin Zeballos Martínez y Jessy Monroy Castillo; (iv) el 15 de junio de 2023 por Francisco Zambrano Campuzano; y, (v) el 20 de junio de 2023 por Roberto Napoleón Angulo Lugo. El Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la causa 2231-22-JP, revisión de sentencia de garantía jurisdiccional, emite el siguiente auto.

1. Antecedentes procesales

1. El 7 de junio de 2023, la Corte Constitucional emitió la sentencia 2231-22-JP/23 (“**Sentencia**”).¹ En la Sentencia, la Corte concluyó que (i) existió una desnaturalización de la acción de protección, pues la garantía fue concedida en contra de una medida cautelar adoptada en un proceso penal; y que, (ii) el juez ejecutor se extralimitó en sus competencias al revocar una declaratoria de desistimiento tácito y al extender los efectos de la sentencia de apelación a personas no contempladas en ella.
2. Por la gravedad de las conductas judiciales analizadas en la Sentencia, la Corte declaró el error inexcusable de (i) los jueces Lenin Zeballos Martínez y Jessy Monroy Castillo de la Corte Provincial de Justicia del Guayas por la desnaturalización de la acción de protección; y, (ii) del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, por su actuación en la fase de ejecución. Además, la Corte decidió remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado, después de precisar que estas conductas pueden ser investigadas por el delito de prevaricato.
3. El 8 de junio de 2023, Manuel Enrique Arévalo Rivera, en calidad de juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Quevedo, interpuso recurso de aclaración de la Sentencia.
4. El 12 de junio de 2023, Byron Eduardo García Suárez, en calidad de juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Baños de Agua Santa, interpuso recursos de aclaración y ampliación de la Sentencia.

¹ La Sentencia revisó la acción de protección 09332-2019-00220. La acción de protección fue presentada en contra del Banco Central, bajo el argumento de que dicha entidad pública vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad de varias compañías por cumplir una medida cautelar de retención de cuentas bancarias adoptada en un proceso penal.

5. El 13 de junio de 2023, Roberto Napoleón Angulo Lugo, juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, y Jessy Marcelo Monroy Castillo interpusieron recursos de aclaración y ampliación de la Sentencia. En la misma fecha, Lenin Zeballos Martínez solicitó que se certifique cómo fue notificado con las actuaciones procesales.
6. El 15 de junio de 2023, Francisco Zambrano Campuzano, en calidad de presidente del Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales CEDHUS, presentó un escrito en el que no formuló una petición concreta, sino que señaló que la organización que representa será “observador[a] de esta causa, por lo que estar[á] atent[a] de que se respete el debido proceso y los derechos humanos”.
7. El 20 de junio de 2023, Roberto Napoleón Angulo Lugo presentó un “alcance” a su escrito de aclaración y ampliación.

2. Oportunidad

8. El artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”) prescribe que se podrá solicitar la aclaración y/o ampliación de las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional, en el término de tres días contados a partir de su notificación.
9. La sentencia 2231-22-JP/23 fue notificada el 8 de junio de 2023, por lo que el término para interponer recursos horizontales venció el 13 de junio de 2023. En vista de que los recursos horizontales fueron interpuestos el 8, 12 y 13 de junio de 2023, la Corte concluye que estos son oportunos.
10. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte verifica que el “alcance” a los recursos horizontales de Roberto Napoleón Angulo Lugo fue presentado el 20 de junio de 2023, esto es, de forma extemporánea. Por tanto, la Corte no se pronunciará sobre el contenido de este escrito.

3. Legitimación activa

11. Si bien la LOGJCC prevé la posibilidad de que las sentencias de la Corte sean aclaradas o ampliadas,² no contempla quiénes están legitimados para interponer estos recursos en las acciones que no corresponden al control abstracto de constitucionalidad.

² LOGJCC. “Art. 162.- Efectos de las sentencias y dictámenes constitucionales. - 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.”

12. De conformidad con el artículo 100 del COGEP, norma supletoria en materia de garantías jurisdiccionales cuando existe un vacío normativo en la LOGJCC,³ una vez notificada la sentencia “cesará la competencia de la o el juzgador respecto a la cuestión decidida y no la podrá modificar en parte alguna [...]”. Sin embargo, la autoridad judicial puede “aclararla o ampliarla *a petición de parte*, dentro del término concedido para el efecto” (énfasis añadido). Con base en el artículo 100 del COGEP y en vista de que las sentencias afectan a las partes que litigaron el proceso,⁴ quienes están legitimados para interponer los recursos de aclaración y ampliación son las partes procesales.
13. Adicionalmente, la Corte ha establecido que pueden interponer recursos de aclaración o ampliación quienes, sin ser partes procesales, tengan un interés directo en la resolución de la causa.⁵ Este interés puede acreditarse cuando el recurrente está obligado a cumplir una medida dispuesta en una decisión de la Corte Constitucional,⁶ así como cuando el recurrente tiene un interés directo en el mantenimiento del acto u omisión que motivó la acción constitucional.⁷
14. En la sentencia 2231-22-JP/23, la Corte determinó que las sentencias de revisión de garantías jurisdiccionales pueden pronunciarse sobre (1) el fondo del proceso de origen, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales o a confirmar las decisiones revisadas; (2) la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías; o, (3) tanto la conducta judicial como los hechos que dieron origen al proceso.⁸ Con base en lo anterior, la Corte considera que, en los procedimientos de selección y revisión, las partes procesales son (i) las partes del proceso en el que se dictaron las decisiones revisadas; y, (ii) las autoridades judiciales que emitieron dichas decisiones.
15. En el presente caso, Manuel Enrique Arévalo Rivera y Byron Eduardo García Suárez sostienen que, en su calidad de jueces de primera instancia, están legitimados para interponer recursos de aclaración y ampliación porque las interpretaciones que se

³ LOGJCC. “DISPOSICIÓN FINAL. - En todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, *Código Orgánico General de Procesos*, Código de Procedimiento Penal y Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en lo que fueren aplicables y compatibles con el Derecho Constitucional” (énfasis añadido).

⁴ COGEP. “Art. 97.- Efecto vinculante de las sentencias y autos. Las sentencias y autos no aprovechan ni perjudican sino a las partes que litigaron en el proceso sobre el que recayó el fallo, salvo los casos expresados en la ley.”

⁵ CCE, auto de aclaración y ampliación 780-18-EP/23, párr. 6.

⁶ *Ibíd.*

⁷ LOGJCC. Artículo 12.

⁸ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 25.

habrían realizado en la Sentencia afectan la actividad de todos los jueces constitucionales del país.

16. La Corte verifica que Manuel Enrique Arévalo Rivera y Byron Eduardo García Suárez no fueron parte del proceso de revisión de garantía jurisdiccional 2231-22-JP, pues (i) no fueron parte del proceso de acción de protección de origen (09332-2019-00220); y, (ii) no emitieron las decisiones objeto de revisión. Por otra parte, la Corte considera que los recurrentes no tienen un interés directo en la resolución de la causa, pues (i) la Sentencia no dispuso medidas a ser cumplidas por ellos; y, (ii) no han demostrado tener un interés en el mantenimiento del acto impugnado en la acción constitucional (acción de protección) de origen.
17. Dado que los recurrentes no fueron parte del proceso 2231-22-JP y que no tienen un interés directo en la resolución de la causa, la Corte Constitucional concluye que carecen de legitimación activa para interponer recursos horizontales de la Sentencia.
18. Por tanto, en el presente auto, la Corte se pronunciará únicamente sobre los escritos presentados el 13 de junio de 2023 por las autoridades judiciales que emitieron las decisiones que fueron revisadas en la Sentencia.

4. Fundamentos de los recursos

4.1. Solicitud de Lenin Zeballos Martínez

19. Lenin Zeballos Martínez solicita que se certifique por qué medio se le notificó las actuaciones procesales dentro de la causa 2231-22-JP. En particular, se refiere a las siguientes actuaciones: (i) el auto de selección de 20 de enero de 2023; (ii) el auto de 12 de abril de 2023, mediante el cual la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso; (iii) el auto de 13 de abril de 2023, mediante el cual se le requirió que presente su informe de descargo sobre la posible existencia de error inexcusable; (iv) la providencia de recepción del proceso por parte del Pleno de la Corte de 2 de junio de 2023; y, (v) la sentencia de 7 de junio de 2023.
20. Adicionalmente, pone en conocimiento de la Corte que, mediante acción de personal 12055-DP09-2022-YR de 28 de octubre de 2022, se le destituyó de su cargo de juez de la Corte Provincial de Justicia del Guayas por error inexcusable declarado previamente por la Corte Constitucional en sentencia 964-17-EP/22.

4.2. Recursos interpuestos por Jessy Monroy Castillo

- 21.** Jessy Monroy Castillo solicita que se amplíe y aclare la sentencia, indicando por qué medio se le notificó la Sentencia y las distintas actuaciones procesales en el caso 2231-22-JP. Además, advierte que ejerció el cargo de juez de la Corte Provincial de Justicia del Guayas hasta octubre de 2022, fecha en la que fue destituido por error inexcusable declarado previamente por la Corte Constitucional.

4.3. Recursos interpuestos por Roberto Napoleón Angulo Lugo

- 22.** Roberto Napoleón Angulo Lugo, juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, solicita que se amplíe y aclare la Sentencia en los puntos que se sintetizan a continuación:

22.1. Qué norma constitucional o legal fundamenta la competencia de la Corte Constitucional para declarar que incurrió en error inexcusable, pues la Sentencia se limitaría a citar una norma reglamentaria que habría modificado la Constitución, la ley y la jurisprudencia de la Corte. En su criterio, la sentencia 3-19-CN/20 prevé que solo los jueces de apelación pueden declarar el error inexcusable de los jueces de primera instancia.

22.2. Por qué la Sentencia declara el error inexcusable si en el auto de inadmisión de la acción extraordinaria de protección 3130-21-EP se determinó que la decisión revisada de 28 de enero de 2021 no vulneró derechos constitucionales.

22.3. Por qué la Sentencia se aplica retroactivamente en lo relacionado con el delito de prevaricato, si a la fecha en que dictó la decisión revisada –28 de enero de 2021– estaba vigente el precedente contenido en la sentencia 141-18-SEP-CC. Sobre este punto, solicita que se aclare cuál es la norma constitucional o legal que le permite a la Corte establecer “un efecto retroactivo a una sentencia [de revisión].”

22.4. Por qué la Corte Constitucional ha considerado “de forma diminuta y lo menos relevante de [su informe de descargo]”, dejándole en indefensión.

22.5. Por qué la Corte Constitucional concluyó que desnaturalizó la acción de protección pese a que le solicitó un informe de descargo únicamente en lo relativo a la extralimitación de sus competencias en la fase de ejecución.

22.6. Por qué la Sentencia establece que en materia constitucional existe “cosa juzgada inmutable”, si aquello contradice la jurisprudencia de la Corte

Constitucional (sentencia 328-19-EP/20) y deja sin efecto útil al artículo 5 de la LOGJCC.

- 22.7.** Si desde la emisión de la decisión revisada de 28 de enero de 2021 se ha modificado en artículo 82 de la Constitución, que reconoce el derecho a la seguridad jurídica.
- 22.8.** Por qué correspondía aplicar el artículo 15 de la LOGJCC y archivar el expediente en el proceso de origen.
- 22.9.**Cuál es la norma constitucional o jurisprudencia vinculante que establezca la imposibilidad de modular la sentencia “en el sentido que lo hi[zo] mediante auto de 28 de enero de 2021.”

5. Análisis

- 23.** De conformidad con el artículo 253 del COGEP, el recurso de aclaración procede cuando una sentencia es oscura. El recurso de ampliación, en cambio, procede cuando no se haya resuelto acerca de uno de los puntos controvertidos.⁹ Los recursos de aclaración y ampliación son mecanismos de perfeccionamiento de las decisiones jurisdiccionales, mas no permiten que se modifique lo resuelto.¹⁰ En consecuencia, las alegaciones y pretensiones contenidas en un recurso de aclaración o de ampliación que no se orienten a corregir una oscuridad o una omisión de pronunciamiento —y que se limiten a cuestionar el fondo de la decisión— deben ser negadas.¹¹
- 24.** En el presente caso, si bien Lenin Zeballos Martínez no interpone formalmente recursos de aclaración y ampliación de la Sentencia, la Corte observa que su petición está orientada a ello y es la misma que consta en el escrito presentado por Jessy Monroy Castillo, en el que solicita que se aclare y amplíe la Sentencia en lo relacionado con la notificación de las actuaciones procesales. Por tanto, la Corte tratará a ambos pedidos como recursos horizontales y se pronunciará sobre ellos de forma conjunta. Posteriormente, la Corte analizará los recursos interpuestos por Roberto Napoleón Angulo Lugo.

5.1. Recursos interpuestos por Lenin Zeballos Martínez y Jessy Monroy Castillo

⁹ “Art. 253.- Aclaración y ampliación. - La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

¹⁰ En el caso de las decisiones de la Corte Constitucional, cabe recalcar que el artículo 440 de la Constitución prescribe que “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

¹¹ CCE, auto de aclaración y ampliación 410-22-EP/23, 19 de abril de 2023, párr. 10-11.

- 25.** Tanto Lenin Zeballos Martínez como Jessy Monroy Castillo solicitan que se indique por qué medio se les notificó con las actuaciones procesales dentro de la causa 2231-22-JP. En ambos escritos, se hace referencia al derecho al debido proceso y a la posible existencia de indefensión.
- 26.** Como se desprende de las razones de notificación publicadas en el sistema SACC dentro del buscador de causas del sitio web de la Corte Constitucional, Lenin Zeballos Martínez y Jessy Monroy Castillo fueron notificados con las siguientes actuaciones procesales dentro de la causa 2231-22-JP:
- 26.1.** Auto de la Sala de Selección de la Corte Constitucional de 20 de enero de 2023, mediante Oficio CC-SG-PSGL-2023-563-JUR dirigido a los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y enviado el 2 de febrero de 2023.¹²
- 26.2.** Auto de avoco conocimiento de la jueza constitucional sustanciadora de 12 de abril de 2023, mediante Oficio CC-JDS-2023-70 de 12 de abril de 2023 dirigido a los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.¹³

Auto de requerimiento de informe de descargo por posible existencia de error inexcusable de 13 de abril de 2023. Este auto fue notificado el 13 de abril de 2023 a los correos lenin.zeballos@funcionjudicial.gob.ec, leninzeballosmartinez@hotmail.es y jessy.monroy@funcionjudicial.gob.ec y, el 14 de abril de 2023, al correo electrónico jmonroy1971@hotmail.com, como consta a fs. 56 del expediente constitucional y en el pie de página 57 de la Sentencia.¹⁴

¹² La razón de notificación consta en el siguiente enlace:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOic1YjkyMTc4Zi1jNDA1LTQzZjYtODZiNy04NTU3ZjExNGUyZTMucGRmJ30=

¹³ La razón de notificación consta en el siguiente enlace:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOic4MjU5MGZlYi05YzEwLTQ1MjltYWZlM2ZS1kODMxMzhkNjVjNWEucGRmJ30=

¹⁴ El auto de 13 de abril de 2023 y la correspondiente razón de notificación no están publicados en el sistema SACC. Constan exclusivamente en el expediente constitucional debido a que el artículo 109.3 del Código Orgánico de la Función Judicial establece que el procedimiento de declaración jurisdiccional previa incluye “la debida confidencialidad, a menos que la servidora o el servidor judicial soliciten lo contrario.”

- 26.3.** Providencia de recepción del proceso por parte del Pleno de la Corte Constitucional de 2 de junio de 2023, mediante Oficio CC-SG-2023-1028 dirigido a los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.¹⁵
- 26.4.** Sentencia 2231-22-JP/23 de 7 de junio de 2023, mediante Oficio CC-SG-2023-1087 de 8 de junio de 2023, dirigido a los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.¹⁶
- 27.** De los párrafos 26.1, 26.2, 26.4 y 26.5 se verifica que Lenin Zaballos Martínez y Jessy Monroy Castillo fueron notificados con las actuaciones procesales en su calidad de jueces de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que emitieron la decisión objeto de revisión. Cabe recalcar que su destitución por error inexcusable en octubre de 2022 no fue puesta en conocimiento de la Corte Constitucional,¹⁷ por lo que era razonable concluir que continuaban en funciones y que, en consecuencia, el oficio dirigido a los jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas era un medio adecuado para hacerles conocer las actuaciones procesales en la causa 2231-22-JP.
- 28.** Por otra parte, al tratarse de un requerimiento individual sobre la posible existencia de una infracción administrativa de error inexcusable,¹⁸ el auto de 13 de abril de 2023 fue notificado tanto a sus correos electrónicos de la función judicial, como a sus correos personales (párrafo 26.3). Esto de conformidad con el artículo 8 numeral 4 de la LOGJCC, que prescribe que “las notificaciones se harán por los medios más eficaces que estén al alcance de la jueza o juez [...]” y que “[d]e ser posible se preferirán medios electrónicos.”

¹⁵ La razón de notificación consta en el siguiente enlace:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOic1YzBiZDdlYS03ODBiLTQ3MjAtYTg5Ny05OTNhMDQyOGNINjAucGRmJ30=

¹⁶ La razón de notificación consta en el siguiente enlace:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidkMWNkYjFINS1iOTBiLTRmYTytYtc5Yi1iMjk2NDM4ZmI0OWQucGRmJ30=

¹⁷ Dentro de la causa 964-17-EP, en la que se declaró el error inexcusable de los recurrentes y se puso dicha declaración jurisdiccional en conocimiento del Consejo de la Judicatura para el inicio del procedimiento correspondiente, no existe constancia de que se haya informado acerca de su destitución.

¹⁸ Sobre este requerimiento, el artículo 13 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional prescribe que “[l]a notificación para la remisión del informe de descargo se hará de modo físico o electrónico directamente a la jueza o juez, fiscal, defensora o defensor público, con los datos que permitan su identificación individual, independientemente de la unidad, sala, o tribunal a la que pertenezca, debiendo dejarse constancia escrita en el expediente, de haber cumplido con dicha diligencia.”

29. En vista de que las razones de notificación están publicadas en el sistema SACC dentro del buscador de causas del sitio web de la Corte Constitucional y que se ha notificado a los recurrentes con todas las actuaciones procesales a través de medios eficaces, no existe ningún punto que aclarar o ampliar en la Sentencia. Por tanto, se niegan los recursos horizontales interpuestos por Lenin Zeballos Martínez y Jessy Monroy Castillo.

5.2. Recursos interpuestos por Roberto Napoleón Angulo Lugo

30. Respecto de la solicitud sintetizada en el párrafo 22.1, en el párrafo 81 de la Sentencia la Corte concluyó que es competente para analizar la conducta judicial de Roberto Napoleón Angulo Lugo en lo que se refiere a las decisiones adoptadas en la fase de ejecución, pues dichas decisiones son de última instancia al carecer de medios de impugnación ordinarios. La Corte fundamentó su competencia en el artículo 109.2 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el artículo 7 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional. Dado que la Sentencia se pronunció sobre las normas que fundamentan la competencia de la Corte para declarar el error inexcusable del juez ejecutor, no existe nada que aclarar o ampliar sobre este punto.

31. Respecto de la solicitud sintetizada en el párrafo 22.2, esta reitera el argumento expuesto por el juez ejecutor en su informe de descargo, que consta en el párrafo 104.4 de la Sentencia. En la nota al pie 64 de la Sentencia, la Corte recalcó que en un auto de inadmisión de una acción extraordinaria de protección no es posible declarar la existencia de error inexcusable ni la existencia o no de vulneraciones de derechos, por lo que correspondía desestimar las alegaciones del ahora recurrente. Al no existir una omisión de pronunciamiento ni oscuridad sobre este punto de la Sentencia, la Corte debe negar la solicitud del recurrente.

32. En cuanto a la solicitud sintetizada en el párrafo 22.3, la sección 7 de la Sentencia es clara en cuanto al alcance de la sentencia 141-18-SEP-CC, sin que se advierta ninguna omisión de pronunciamiento y sin que se haya establecido efecto retroactivo alguno como alega el recurrente. Por tanto, corresponde negar la solicitud del recurrente sobre este punto.

33. Respecto de las solicitudes sintetizadas en los párrafos 22.4 y 22.5, como se señaló previamente y como se estableció en la Sentencia, la Corte era competente para declarar la existencia de error inexcusable por las actuaciones del ahora recurrente en la fase de ejecución, mas no para declarar la existencia de dicha infracción

administrativa por la desnaturalización de la acción de protección.¹⁹ De ahí que correspondía requerir el informe de descargo únicamente respecto de las actuaciones en la fase de ejecución. Los argumentos del ahora recurrente fueron identificados en el párrafo 104 de la Sentencia y respondidos en los párrafos 106-119, sin que se evidencie oscuridad en el razonamiento de la Sentencia ni omisiones de pronunciamiento que requieran ser aclaradas o ampliadas. Por tanto, la Corte también niega estas solicitudes.

34. En cuanto a las solicitudes sintetizadas en los párrafos 22.6 a 22.9, estas se reducen a la inconformidad del recurrente con el análisis de la Sentencia sobre (i) el alcance del artículo 5 de la LOGJCC y de la cosa juzgada en materia constitucional; (ii) la conclusión de que el juez ejecutor inobservó el artículo 15 de la LOGJCC; y, (iii) la conclusión de que el juez ejecutor se extralimitó en sus competencias al “modular” la sentencia de apelación.
35. Estos puntos fueron abordados en las secciones 4.2 y 4.3 de la Sentencia, en las que se explicó que los jueces constitucionales están sujetos al principio de legalidad y no pueden ejercer competencias que no estén previstas en la Constitución o en la ley. En estas secciones también se explicó, de acuerdo con la LOGJCC y la jurisprudencia de este Organismo, el alcance de la cosa juzgada en materia de garantías jurisdiccionales, sin que en la sentencia alegada por el recurrente se haya establecido que “en materia constitucional no existe cosa juzgada rígida o inmutable”.
36. Dado que las solicitudes del recurrente se limitan a cuestionar el fondo de la decisión de la Corte, estas deben ser negadas.
37. Por lo expuesto, al no existir puntos que aclarar o ampliar en la Sentencia, la Corte niega los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por Roberto Napoleón Angulo Lugo.

6. Decisión

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

1. Negar los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por Manuel Enrique Arévalo Rivera y Byron Eduardo García Suárez, por falta de legitimación activa.

¹⁹ En el párrafo 81 de la Sentencia la Corte recaló que, en el marco de la declaratoria jurisdiccional previa del juez Roberto Napoleón Angulo Lugo, analizaría únicamente sus actuaciones dentro de la fase de ejecución, pues la decisión que desnaturalizó la acción de protección fue revisada por los jueces de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

2. Negar los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por Lenin Zeballos Martínez, Jessy Monroy Castillo y Roberto Napoleón Angulo Lugo, por improcedentes.
 3. Disponer que las partes estén a lo resuelto en la sentencia 2231-22-JP/23.
 4. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
39. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado digitalmente por CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, quien anunció que: “*En virtud de que, en el proceso de origen estuve ausente, haciendo uso de licencia por vacaciones, hago un voto salvado oral, que quede constancia*” y de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez quien anunció que: “*En vista de que yo voté salvado en esta sentencia, pido que se sienta la razón, por lo que no votaré en este proceso*”, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles de 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 39-22-IS/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 5 de julio de 2023

CASO 39-22-IS

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

SENTENCIA 39-22-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción de incumplimiento de sentencia constitucional presentada por la Asociación de Jubilados y Veteranos de “La Cemento Nacional”, mediante la cual alega el cumplimiento defectuoso de la sentencia 117-21-IS/22. Luego del análisis efectuado, la Corte desestima la acción al verificar que la asociación accionante (i) no exigió el cumplimiento de las medidas ante la judicatura de ejecución ni le otorgó un plazo mínimamente razonable para su cumplimiento, como requisitos para la presentación de la acción de incumplimiento; y, (ii) fundamentó su acción de incumplimiento en argumentos que no estaban dirigidos a exigir el cumplimiento de la sentencia 117-21-IS/22, sino que se limitaban a manifestar su inconformidad con dicha sentencia.

1. Antecedentes procesales

1.1. Sobre la causa 117-21-IS

1. El 09 de febrero de 2007, Antonio Elizalde Pulley, en su calidad de procurador judicial de la Asociación de Jubilados y Veteranos de “La Cemento Nacional” (“**Asociación**”) presentó acción de amparo constitucional en contra de la compañía Holcim Ecuador S.A. (“**Holcim**”) y solicitó que se cancelen todas las pensiones que no fueron pagadas desde el año 2000. Dado que la acción de amparo fue desechada, la Asociación interpuso recurso de apelación.
2. El 15 de diciembre de 2010, la Primera Sala de la Corte Constitucional del Ecuador emitió la resolución 916-07-RA (“**Resolución**”), aceptó la acción de amparo y ordenó a Holcim depositar, en el plazo de veinte días, la suma de USD 89'319,809,41 en la cuenta creada y destinada para financiar la jubilación especial otorgada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) a favor de las y los trabajadores de la Asociación. Holcim solicitó aclaración y ampliación de la Resolución.
3. El 24 de abril de 2014, la Corte Constitucional emitió un auto de aclaración y ampliación (“**auto de aclaración**”) por medio del cual determinó la existencia de un error de cálculo en la Resolución y dispuso su corrección.¹ El proceso continuó en fase

¹ En este auto, la Corte identificó el siguiente error de cálculo:

de ejecución ante el Juzgado Décimo de lo Civil y Mercantil de Guayaquil (actual Unidad Judicial Civil de Guayaquil).²

4. El 28 de octubre de 2020, Holcim presentó una acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales respecto de la Resolución y el auto de aclaración. Como consecuencia, el 19 de enero de 2022, el Pleno la Corte Constitucional emitió la sentencia de mayoría 117-21-IS/22 –notificada el 25 de enero de 2022— en la que aceptó la acción de incumplimiento y declaró el cumplimiento defectuoso de la Resolución y su respectivo auto de aclaración por parte de la jueza ejecutora.³ A través de esta decisión, dejó sin efecto los peritajes presentados hasta el momento y ordenó que, previo sorteo y por última ocasión, se designe a un perito para que, en el término de diez días, realice un nuevo informe.⁴
5. Mediante escrito de 27 de enero de 2022, Holcim presentó ante la Corte Constitucional una solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia 117-21-IS/22. La Asociación presentó una solicitud de la misma naturaleza el 28 de enero, 01, 11 y 15 de febrero de 2022.
6. Ante ello, en auto de 30 de marzo de 2022, el Pleno resolvió: (i) aclarar la sentencia 117-21-IS/22 “en el sentido de que los documentos pertinentes relativos a los valores a pagar o descuentos, deben ser presentados dentro del proceso de ejecución 09332-2019-09273 para que la jueza ejecutora ponga en conocimiento de la o el perito y sean considerados en el cálculo de la reparación económica en lo que corresponda”; (ii) negar los pedidos de aclaración y ampliación presentados por la Asociación, por

“se requiere obtener la proporción del valor adicional al precio, que representaban los dos centavos de sucre, respecto del precio promedio del kilo de cemento al año 1989; para luego, mantener dicha proporción y aplicarla al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000, en que se produjo la dolarización; y 2010, en objeto de aclaración y ampliación. [...]cabe indicar que existe otro cálculo errado referente a los intereses por mora [...], pues dichos intereses fueron fijados en razón del capital obtenido en base al (sic) primer error de cálculo, previamente explicado; motivo por el cual, el juez que determine la reparación material deberá efectuar el cálculo de dichos intereses en base al monto cuantificado”.

² El 18 de abril de 2018, la Corte Constitucional conoció la acción de incumplimiento signado con el número 19-18-SIS-CC, presentada por la Asociación respecto a la Resolución y auto de aclaración, declaró su incumplimiento y dispuso que se designe otra jueza o juez para que conozca el proceso de ejecución y ordene los peritajes que fueren necesarios con objeto de mejor resolver el caso. El 27 de septiembre de 2019, por sorteo de ley, la jueza de la Unidad Judicial Civil de Guayaquil, Vanessa Wolf Avilés avocó conocimiento del proceso de ejecución que se signó con el número 09332-2019-09723.

³ La sentencia fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de las juezas y jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto en contra del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

⁴ En esta sentencia, la Corte consideró que “la jueza ejecutora interpretó de forma errónea el auto de aclaración y consideró que el porcentaje de 0,24% debía mantenerse en el cálculo ordenado a la perita”.

improcedentes; y, (iii) disponer que las partes estén a lo dispuesto en la sentencia 117-21-IS/22 y en dicho auto.

1.2. Sobre el proceso de ejecución 09332-2019-09723

7. El 2 de febrero de 2022, dentro del proceso de ejecución 09332-2019-09723, Vanessa Mercedes Wolf Avilés, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil (“**jueza de ejecución**” o “**jueza ejecutora**”) dispuso que, en cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en sentencia 117-21-IS/22, se nombre al perito Ronald Javier Chunga Mendoza “a fin de que en el término máximo de 10 días proceda a realizar la liquidación en los términos ordenados por la Corte Constitucional”. Adicionalmente, ordenó que, en virtud a lo solicitado por Holcim, se retengan “los valores que la Asociación tiene en el Banco Pichincha C.A. por el monto de hasta US\$10.372.689,91, para lo cual se deberá officiar a la mencionada entidad bancaria”.⁵
8. En escrito de 7 de febrero de 2022, la Asociación señaló que el auto de 2 de febrero de 2022 es contrario a lo ordenado en la sentencia 117-21-IS/22 y que vulnera los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica al disponer una retención bancaria de valores. En respuesta, el 10 de febrero de 2022, la jueza ejecutora indicó que “si la parte accionante tiene algún reclamo que formular sobre dicho proceso [117-21-IS], deberá hacerlo ante el órgano correspondiente”. Además, solicitó que se officie de manera inmediata al Banco Pichincha a fin de que determine el estado de la cuenta bancaria de la Asociación.
9. El 15 de febrero de 2022, la Asociación presentó un escrito indicando que la orden de retención emitida por la jueza ejecutora viola el sigilio bancario y cambia “abruptamente el procedimiento de ejecución de sentencia a proceso constitucional de habeas data”. Además, solicitó que se emita un auto de suspensión del proceso de ejecución de la sentencia 117-21-IS/22 hasta que el Pleno de la Corte Constitucional resuelva el escrito de aclaración y ampliación presentado. En la misma fecha, Ronald Javier Chunga Mendoza presentó su excusa al cargo de perito alegando que tenía más de tres informes periciales pendientes dentro de otras causas.
10. Mediante auto de 21 de febrero de 2022, la jueza ejecutora (i) negó el pedido del perito por improcedente pues, en sus términos, no existían informes pendientes y los alegados por el perito ya fueron elaborados e incluso presentados; (ii) realizó un llamado de atención a la Asociación a fin de que adecúe su conducta procesal y no interrumpa la

⁵ Señaló que esta medida fue tomada por cuanto la Corte dejó sin efecto el cálculo efectuado por la perito en auto de 13 de julio de 2021.

ejecución de la sentencia 117-21-IS/22; (iii) solicitó que se oficie al Banco Pichincha a fin de que conozca que los valores constantes en la cuenta de la Asociación no se podrán disponer sin previa autorización judicial.

11. El 23 de febrero de 2022, Ronald Javier Chunga Mendoza presentó un escrito acreditando el vencimiento de su calificación como perito y señalando que los demás peritos que emitieron informes dentro de la causa fueron denunciados ante la Fiscalía por Holcim. Indicó que “al ver toda estas acciones por el Estudio Jurídico Carmigniani representante de Holcim, no tengo los medios económicos para sustentar denuncias futuras [...]”. Como consecuencia, en auto de 7 de marzo de 2023, la jueza ejecutora ordenó que se deje sin efecto el nombramiento del perito referido y procedió a nombrar al perito Andrés Xavier Ronquillo Coellar a fin de que cumpla lo dispuesto en la sentencia 117-21-IS/22.
12. El 15 de marzo de 2022, el nuevo perito designado presentó su excusa al cargo alegando caso fortuito y fuerza mayor. En sus términos, “me he comunicado con los peritos designados y lo que me supieron decir es que en la actualidad cada perito tiene ante FISCALIA [sic] de dos a tres procesos legales que se siguen investigando así mismo han sido denunciados ante CONSEJO DE LA JUDICATURA solicitando sanción para que les quiten la calificación [...]”. Esta excusa fue rechazada por la jueza de ejecución en auto de 4 de abril de 2022.⁶
13. Mediante escrito de 13 de abril del 2022, el perito Andrés Xavier Ronquillo Coellar indicó que no podrá asumir el cargo de perito porque no cuenta “con LOS RECURSOS ECONÓMICOS para asumir futuras denuncias” (énfasis en el original). Ante ello, en auto de 5 de mayo de 2022 la jueza ejecutora dejó sin efecto dicho nombramiento y ofició al Consejo de la Judicatura “a fin de que proceda a aperturar el proceso administrativo con el objeto de ser pertinente, eliminar del Registro de Peritos calificados, al Ing. Andres Ronquillo Coellar por no presentar injustificadamente el informe pericial dentro de los plazos otorgados para el efecto”.
14. El 17 de mayo de 2022, se designó como perita a Lourdes de los Ángeles Preciado Almeida quien solicitó varias prórrogas a la presentación de su informe pericial y además requirió información adicional tanto a las partes como al INEC.

⁶ En dicho auto, la jueza ejecutora indicó que

“de la simple lectura del escrito en mención, resulta evidente que la circunstancia alegada no constituye de ninguna manera caso fortuito o fuerza mayor, sino que aquello es producto de una circunstancia posible en el ejercicio de cualquier actividad profesional no únicamente la de perito, en consecuencia se rechaza la excusa presentada y se dispone que de manera inmediata en el término máximo de 10 días proceda a elaborar el informe pericial encomendado mediante providencia de fecha lunes 7 de marzo de 2022”.

15. El 9 de agosto de 2022, tras la renuncia presentada por la jueza Vanesa Mercedes Wolf Avilés, avocó conocimiento de la causa, la jueza encargada Olga Johanna Morocho Villamar y el 15 de noviembre de 2022, el juez titular Iván Israel López Padilla, quien presentó excusa del caso por “tener durante más de 15 años una ÍNTIMA AMISTAD” con una de las abogadas del proceso. Esta excusa fue negada el 8 de febrero de 2023 por el juez Franco Ramiro Astudillo. Por ello, desde entonces –hasta la actualidad— la causa se encuentra en conocimiento del juez Iván Israel López Padilla.
16. Mediante informe pericial de 3 de abril de 2023, la perita Preciado Almeida concluyó que Holcim debía pagar a la Asociación el valor de USD 83'591,123,06. En virtud de varias observaciones realizadas por las partes, mediante providencia de 2 de mayo de 2023, el juez ordenó que la perito ajuste su informe a los criterios que constan en la sentencia 117-21-IS/22.
17. Como consecuencia, mediante informe de 8 de mayo de 2023, y su respectiva aclaración de 6 de junio, la perita realizó el ajuste ordenado y determinó que el valor a pagar, descontando lo ya cancelado por parte de Holcim, ascendía a USD 59'270,191,36. Para llegar a esta cuantía, realizó el siguiente análisis:

Aplicando los parámetros determinados en la ley, para el cálculo de la proporción se relacionan los 0,02 sucres, incrementando la proporción ITM, lo que resulta en 0,002 sucres, para el valor de 8,30 sucres-valor del precio del kilo de cemento a marzo de 1989-, lo que equivale a 0,265%. Para la conversión del precio del kilo de cemento en dólares se divide para el tipo de cambio en el mes de marzo de 1989 (643,50), lo que resulta en 0,01289821 dólares, a lo cual se aplica el índice de la variación de precios desde 1989, por 4459,05%, resultando en la variación de la contribución ajustado a la inflación desde 1989 en 0,001524462 dólares, cuya relación con el precio del kilo de cemento en abril del 2000 que es de 0,090 dólares, resulta en 1,69%.

18. El 15 de junio de 2023, el juez de ejecución acogió el último informe presentado por la perita y dictó auto de pago ordenando que, en el plazo de veinte días, Holcim pague el monto de USD 59'270,191,36 a favor de la Asociación, en la cuenta creada y prevista para tal efecto por el IESS.

1.3. Sobre la acción de incumplimiento presentada de forma directa ante la Corte Constitucional

19. El 24 de marzo de 2022, Arturo Jacinto Campodónico Moreno, abogado de la Asociación (“**asociación accionante**”) presentó una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional por defectuoso cumplimiento de la sentencia 117-21-IS/22.

20. Tras el sorteo efectuado el 24 de marzo de 2022, el conocimiento de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. En atención al orden cronológico de causas, la jueza constitucional avocó conocimiento mediante auto notificado el 5 de junio de 2023 y dispuso que, en el término de cinco días, la autoridad judicial de la Unidad Judicial Civil de Guayaquil, provincia del Guayas, remita su informe de descargo respecto al cumplimiento de la sentencia 117-21-IS/22.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

22. En su demanda, la asociación accionante indica que la jueza de ejecución ha “generado otro defectuoso cumplimiento” de la Resolución y, por tanto, de la sentencia 117-21-IS/22. Para fundamentar su alegación, argumenta lo siguiente.
23. Primero, señala que, a través de la sentencia 117-21-IS/22, la Corte Constitucional moduló la Resolución y su auto de aclaración y ampliación, respecto a la proporción que representaban los 0,02 centavos de sucre sobre el precio del kilo de cemento en 1989. A su juicio, el cumplimiento defectuoso se verifica porque, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, no es procedente que la Corte modifique una sentencia ejecutoriada.
24. Segundo, indica que no correspondía a la Corte volver a designar a la jueza Vanessa Mercedes Wolf Avilés para que reinicie el proceso de ejecución. A su juicio, si la jueza de ejecución “*fue la causante del nuevo incumplimiento por defectuoso incumplimiento, y aprobado por el Pleno, de ninguna manera podía volver a ser designada la misma Juez, debido a que, se encontraba contaminada y comprometida por sus mismas omisiones en el referido proceso*” (énfasis en el original). Señala que, para salvaguardar los derechos de los jubilados, la Corte tuvo que disponer que el proceso de ejecución sea avocado por otro juez. Agrega que estos argumentos también

se plantearon en el recurso de aclaración y ampliación “el mismo que, se encuentra en trámite ante la Dra. *Daniela Salazar Marín*” (énfasis en el original).

- 25.** Tercero, arguye que, una vez que se reinició el proceso de ejecución 09332-2019-09723, la jueza de ejecución, a través de los autos de 2, 10, 22 y 25 de febrero y, 7 y 9 de marzo de 2022, “*generó de manera reiterada e insistente un evidente defectuoso cumplimiento de la sentencia No. 117-21-IS-22*” (énfasis en el original) al disponer que el Banco Pichincha retenga los valores económicos de la cuenta de la Asociación. Argumenta que, como resultado, la jueza de ejecución se atribuyó funciones excesivas y cambió “abruptamente el procedimiento de ejecución de sentencia a proceso constitucional de Habeas Data” por romper el sigilo bancario. Por las mismas consideraciones, señala que la jueza ha tratado al proceso de ejecución como proceso de conocimiento.
- 26.** Cuarto, sostiene que en el proceso de ejecución, la jueza utilizó de manera incorrecta sus atribuciones al no aceptar la excusa planteada por el perito Ronald Javier Chunga Mendoza, vinculada a su temor de ser denunciado por la compañía Holcim. En sus términos:
- [...] la omisión de la jueza ejecutora ocasiona que el Perito se enfrente a “muy serias dificultades jurídicas con la Multinacional Empresa HOLCIM .S.A, y con la misma Jueza Ejecutora, o por último, deberá simplemente rendirse, y hacer todo lo que le ordenen y de la manera en que lo orden [sic], salvaguardando de esa manera negativa, su integridad, la de su nombre, su profesión, asegurando el trabajo y alimento de su familia, o de los que estén a su cargo” (énfasis en el original).
- 27.** Quinto, cuestiona que la jueza de ejecución haya incorporado al proceso el escrito de 7 de marzo de 2022 presentado por Luis del Valle Miranda y Mauro Pinos Maldonado, quienes no forman parte del proceso.
- 28.** Sexto, alega el cumplimiento defectuoso de la sentencia 117-21-IS/22 por considerar que la jueza ejecutora se excedió en sus competencias al disponer que la secretaria del juzgado sienta razón de si la Asociación entregó en el término de tres días, los justificativos correspondientes a los valores acreditados en la cuenta del Banco Pichincha.
- 29.** Con base en estas consideraciones, la Asociación solicita que esta Corte Constitucional, (i) declare el cumplimiento defectuoso de la sentencia 117-21-IS/22; (ii) disponga como medida cautelar la suspensión del proceso de ejecución 09332-2019-09723; y, (iii) declare el error inexcusable de la jueza ejecutora Vanessa Mercedes Wolf Avilés.

3.2. Fundamentos de la Unidad Judicial Civil de Guayaquil

- 30.** Mediante oficio de 9 de junio de 2023, el juez de la Unidad Judicial Civil de Guayaquil señaló: “en vista de que la Ab. Vanessa Wolf Avilés ya no es titular de este despacho, a manera de informe se ordena remitir todas las actuaciones procesales en el periodo solicitado, a la Corte Constitucional del Ecuador”.

3.3. Fundamentos de la compañía Holcim S.A.

- 31.** Mediante escrito de 9 de junio de 2023, Holcim señala que la acción de incumplimiento presentada por la Asociación “no tiene mérito alguno” y “ni siquiera una pretensión concreta”. Sin perjuicio de ello, menciona que existen distintos motivos por los cuales la sentencia 117-21-IS/22 no ha podido ejecutarse, vinculados a la actuación de la perita Lourdes de los Ángeles Preciado Almeida en la fase de ejecución.
- 32.** En su escrito, Holcim indica que la perita volvió a aplicar los criterios de la Resolución pese a que la Corte en la sentencia 117-21-IS/22 “los estimó equivocados por contener errores de cálculo”. A su juicio, la perita utilizó el precio de S/. 8,30 para el cálculo de la proporción, sin especificar de dónde obtuvo este valor y sin considerar que “la conclusión a la que llegó la Corte Constitucional al determinar que la proporción del 0,24% era incorrecta, necesariamente conlleva también la conclusión de que el precio a partir del cual dicha proporción había sido obtenida (esto es, S/. 8,30) también era incorrecto”.
- 33.** Además, señala que en el informe pericial se infló un 10% adicional la “falsa proporción del 0,24%” por aplicación del impuesto a las transacciones mercantiles, sin que ese incremento se haya dispuesto en la sentencia constitucional. Indica también que la perita utilizó una variación de índice de precios al consumidor desde 1989 al 2000, pese a que la sentencia 117-21-IS/22 ordenó que la proporción se aplique de manera constante e invariable. Por último, señala que la perita consideró improcedente promediar el precio del kilo de cemento desde 1989 hasta el 2010, basándose en normativa secundaria, contrario a lo ordenado expresamente por la Corte Constitucional.
- 34.** Con base en lo anterior, Holcim solicita que la Corte tome las acciones necesarias para que se ejecute la sentencia 117-21-IS/22, lo que podría incluir prescindir de la perita Lourdes Preciado y nombrar un nuevo perito.

4. Consideraciones previas

- 35.** En principio, cualquier deficiencia en la ejecución de las decisiones de la Corte Constitucional que ordenan medidas de reparación debe ponerse en conocimiento de la Corte en cualquier momento a través de un escrito solicitando la apertura o continuación de la fase de verificación de cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.⁷
- 36.** La fase de verificación de cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales fue creada justamente para evitar que a través de una acción de incumplimiento se duplique la obligación de la Corte Constitucional de verificar, incluso de oficio, que las medidas dispuestas en sus decisiones sean cumplidas.
- 37.** Ahora bien, en la sentencia 117-21-IS/22 –cuyo cumplimiento es materia de la presente acción— la Corte Constitucional expresamente dispuso que el cumplimiento de las medidas ordenadas esté a cargo de la jueza Vanessa Wolf Avilés, dentro del proceso de ejecución 09332-2019-09723.⁸ Toda vez que la ejecución de las medidas le correspondía a la jueza de ejecución y no a la Corte Constitucional, corresponde verificar si la acción de incumplimiento en análisis podía ser presentada directamente ante la Corte Constitucional, o si era necesario que la ejecución del fallo se promueva primero ante el órgano jurisdiccional encargado de la ejecución.
- 38.** El artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la Republica reconoce como parte de las atribuciones de la Corte Constitucional, “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. Esta Corte Constitucional ha señalado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos que dispone este Organismo para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas.⁹

⁷ CCE, sentencia 1707-16-EP/21, párr. 35.

⁸ La sentencia 117-21-IS ordenó que

“la jueza de ejecución, previo sorteo y por última vez, nombre a un nuevo perito para que –en el término máximo de diez días– se encargue de realizar un informe en el que determine la real proporción del valor adicional al precio representan los 0,02 centavos de sucre respecto del promedio del kilo de cemento al año 1989 y, posteriormente, aplique esta proporción de manera constante e invariable al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000, y 2010. Al valor resultante deberán añadirse los intereses por la mora, los cuales deberán ser calculados utilizando la misma proporción empleada par la determinación del capital. De la suma total deberá descontarse el valor de USD 3'653,895,00, correspondiente al pago realizado por el accionante mediante transferencia bancaria a la cuenta No. 1330162 del Banco Central del Ecuador”.

⁹ CCE, sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 67; sentencia 15-14-IS/21, 22 de septiembre de 2021 párr. 20; sentencia 4-19-IS/22, 8 de junio de 2022, párr. 8, entre otras.

- 39.** La Corte Constitucional ha reiterado que la acción de incumplimiento tiene carácter subsidiario¹⁰ pues “busca evitar que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, *con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, una vez que hayan agotado ‘todos los medios que sean adecuados y pertinentes’*” (énfasis añadido).¹¹
- 40.** Además, con base en los artículos 162, 163, 164 de la LOGJCC y en concordancia con lo determinado en el artículo 150 del Código Orgánico de la Función Judicial,¹² la ejecución de las sentencias constitucionales es de carácter inmediato y corresponde a los jueces constitucionales de instancia que conocieron la garantía jurisdiccional. “De ahí que los jueces investidos de jurisdicción en materia constitucional *están obligados a adoptar todas las medidas a su alcance para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla*” (énfasis añadido).¹³
- 41.** Así, para que este Organismo conozca una acción de incumplimiento y asuma de forma excepcional la competencia de ejecutar la decisión constitucional, debe verificar que las o los accionantes: **(1)** hayan promovido la ejecución del fallo ante el órgano jurisdiccional de instancia; y si una vez transcurrido un tiempo razonable no se cumple la sentencia, **(2)** hayan requerido que el proceso sea elevado a la Corte Constitucional en conjunto con el informe que contenga las razones del incumplimiento del juez o de la autoridad obligada y los motivos por los que existió la imposibilidad de ejecutar la decisión, requisito condicionado a que **(2.1)** el juez se haya negado a cumplir con este requerimiento; o **(2.2)** no lo haya cumplido oportunamente.
- 42.** Previo a analizar si se cumplieron estos requisitos, esta Corte considera necesario enfatizar en los siguientes hechos procesales:
- (i) La sentencia 117-21-IS/22 fue emitida el 19 de enero de 2022 y notificada el 25 de enero de 2022;

¹⁰ CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 47; y, sentencia 46-17-IS/21, 4 de agosto de 2021, párr. 23.

¹¹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 27.

¹² Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial 544, 9 de marzo de 2009. “Artículo 150. - JURISDICCION.- La jurisdicción consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, potestad que corresponde a las juezas y jueces establecidos por la Constitución y las leyes, y que se ejerce según las reglas de la competencia”.

¹³ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 26.

(ii) El 27 de enero y 28 de enero de 2022, Holcim y la Asociación, respectivamente, presentaron sus recursos de aclaración y ampliación respecto de la sentencia 117-21-IS/22;¹⁴

(iii) El 2 de febrero de 2022, la jueza continuó con el proceso de ejecución para lo cual nombró un nuevo perito y ordenó la retención de valores de la cuenta de la Asociación;

(iv) El 24 de marzo de 2022 –mientras el proceso se encontraba en ejecución—¹⁵ la Asociación presentó la acción de incumplimiento que nos ocupa; y,

(v) Mediante auto dictado el 30 de marzo y notificado el 1 de abril de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió el recurso de aclaración y ampliación presentado por Holcim y negó los presentados por la Asociación por considerar que se reducían a manifestar su inconformidad con la sentencia 117-21-IS/22.

43. Con base en los antecedentes mencionados, este Organismo encuentra que la acción de incumplimiento fue presentada previo a que el Pleno de la Corte Constitucional emitiera el auto de aclaración y ampliación de 30 de marzo de 2022 y a que la jueza de ejecución cuente con un plazo razonable para cumplir las medidas ordenadas en la sentencia 117-21-IS/22.

44. La propia asociación accionante reconoce en su demanda que presentó la acción que nos ocupa mientras estaba pendiente el auto de aclaración y ampliación y que, además, lo hizo bajo los mismos argumentos:

A todo esto, resulta de extrema importancia puntualizar que, todos estos hechos han sido ampliamente planteados en nuestro escrito de recurso de Aclaración y Ampliación el mismo que, se encuentra en trámite ante la Dra. Daniela Salazar Marín, Jueza Ponente de

¹⁴ El 1, 11 y 15 de febrero de 2022, la Asociación volvió a presentar recursos de aclaración y ampliación bajo los mismos argumentos de su primera solicitud.

¹⁵ Desde la emisión del auto de 2 de febrero de 2022 hasta la presentación de la acción de incumplimiento 39-22-IS el 24 de marzo de 2022, tuvieron lugar los siguientes hechos, que se desprenden de la sección 1.2 de la presente sentencia: (i) en escrito de 7 de febrero de 2022, la Asociación señaló que el auto de 2 de febrero de 2022 es contrario a lo ordenado en la sentencia 117-21-IS/22 y que vulnera los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica al disponer una retención bancaria de valores; (ii) el 15 de febrero de 2022, la Asociación indicó que la orden de 2 de febrero de 2022 viola el sigilio bancario; (iii) en la misma fecha, el perito designado presentó su excusa al cargo; (iv) mediante auto de 21 de febrero de 2022, la jueza ejecutora negó el pedido de la Asociación e insistió en que se oficie al Banco Pichincha para la retención de valores; (v) el 23 de febrero de 2022, el perito presentó un escrito acreditando el vencimiento de su calificación; (vi) el 7 de marzo de 2023, la jueza de ejecución ordenó que se deje sin efecto el nombramiento del perito y nombró a uno nuevo; y, (vii) el 15 de marzo de 2022, el nuevo perito designado presentó su excusa al cargo.

la Causa No. 117-21-IS, de la que devino la Sentencia No. 117-21-IS-22 aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional.

- 45.** Así, el 24 de marzo de 2022, al presentar la acción de incumplimiento, la Asociación conocía que el recurso de aclaración y ampliación respecto de la sentencia 117-21-IS/22 –que ella mismo presentó– no había sido resuelto por el Pleno y, pese a ello, formuló la acción que nos ocupa bajo los mismos términos, argumentos y pretensiones. Conocía también el estado en que se encontraba el proceso de ejecución y que no era razonable alegar el cumplimiento defectuoso de la sentencia 117-21-IS/22 en un plazo tan corto desde la notificación de dicha decisión. Llama la atención de este Organismo que en su demanda la asociación accionante señale que la sentencia 117-21-IS/22 se cumplió de manera defectuosa cuando, en virtud del momento en que presentó la acción en análisis, la jueza no había contado con un plazo mínimamente razonable para ejecutar las medidas dispuestas por la Corte Constitucional, y se encontraban pendientes de resolución los recursos de aclaración y ampliación.
- 46.** A la luz de lo anterior, es claro para esta Corte que, debido a la antelación con la que se presentó la acción de incumplimiento, la Asociación no cumplió los requisitos para su presentación directa ante este Organismo. En particular, de la revisión del expediente se constata que la asociación accionante **(1)** no promovió la ejecución del fallo ante el órgano jurisdiccional de instancia ni esperó a que transcurra un tiempo razonable para que se cumpla la sentencia; y, **(2)** no requirió que el proceso sea elevado a la Corte Constitucional en conjunto con un informe que exponga los motivos del incumplimiento.
- 47.** En virtud del carácter subsidiario de la acción de incumplimiento, la jueza de ejecución contaba con un plazo razonable a fin de ejecutar las medidas dispuestas en la sentencia 117-21-IS/22 y, a su vez, correspondía a la asociación accionante, de conformidad con el artículo 164 de la LOGJCC, presentar la acción en análisis siempre que “la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable [...]”.
- 48.** Por otra parte, este Organismo observa también que los argumentos ofrecidos por la Asociación en su demanda de acción de incumplimiento no están dirigidos a exigir el cumplimiento de la sentencia 117-21-IS/22, sino que, por el contrario, buscan impedir que las medidas se ejecuten en los términos dispuestos en dicha sentencia. Tan es así que los argumentos en los que se fundamenta esta acción son similares a los expuestos en la solicitud de aclaración de 28 de febrero de 2022, con excepción de aquellos que se refieren a lo acontecido en el proceso de ejecución 09332-2019-09723, luego de la notificación de la sentencia 117-21-IS/22. Así, tanto en la acción de incumplimiento como en el recurso de aclaración y ampliación, la Asociación señaló que la sentencia 117-21-IS/22 moduló lo dispuesto en Resolución y su auto de aclaración y ampliación,

y que la Corte Constitucional no debió designar a la misma jueza de instancia para que continúe con el proceso de ejecución.

- 49.** Ante ello, se evidencia que la real intención de la asociación accionante –al presentar la acción de incumplimiento con tanta premura y bajo los mismos argumentos del recurso de aclaración y ampliación— no fue la de exigir el cumplimiento de la sentencia 117-21-IS/22 sino la de expresar su inconformidad con dicha sentencia y obstaculizar así el normal desenvolvimiento del proceso de su ejecución.
- 50.** Por las consideraciones expuestas, esta Corte hace un llamado de atención a la defensa técnica de la asociación accionante por haber presentado la acción de incumplimiento sin respetar su naturaleza subsidiaria, sin exigir primero su cumplimiento ante la judicatura a cargo de su ejecución, sin otorgarle un plazo razonable para la ejecución, y bajo los mismos argumentos del auto de aclaración y ampliación. Se advierte a la asociación accionante y a su abogado que esta conducta, de reiterarse, podría considerarse un abuso del derecho.
- 51.** Finalmente, en respuesta a la solicitud de declaratoria previa de error inexcusable referida en el párrafo 29 *ut supra*, de la revisión del expediente y la demanda no se observa, *prima facie*, elementos que permitan a esta Corte iniciar el proceso correspondiente para la declaratoria jurisdiccional previa.

5. Decisión

- 52.** 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:

52.1. *Desestimar* la acción de incumplimiento 39-22-IS.

- 53.** Notifíquese y cúmplase.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Firmado digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet quien manifiesta: “*En la sentencia 117-21-IS de 19 de enero de 2022, voté en contra; habida consideración a mi oposición al contenido del fallo en cuestión, téngase mi intervención en el presente caso de esta sesión como voto salvado oral*”, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 5 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

3922IS-59b6e



Caso Nro. 39-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 33-18-IN/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 33-18-IN

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

SENTENCIA 33-18-IN/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 23 de la Ordenanza que regula el uso, funcionamiento y administración de plazas, mercados, ferias populares, y/o centros comerciales populares minoristas del cantón Baños de Agua Santa emitida por el Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Baños de Agua Santa, al verificar -como cuestión previa- que la norma impugnada fue derogada y no surte efectos en el ordenamiento jurídico ni se replica en otras disposiciones vigentes.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 2 de julio de 2018, Elizabeth Kathleen Campbell (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 23 de la Ordenanza que regula el uso, funcionamiento y administración de plazas, mercados, ferias populares, y/o centros comerciales populares minoristas aprobada el 10 de diciembre de 2015 por el Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Baños de Agua Santa (“**GAD de Baños de Agua Santa**”).
2. El 27 de marzo de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional¹ admitió a trámite la acción y dispuso al Concejo Municipal y a la Alcaldía del GAD de Baños de Agua Santa, así como a la Procuraduría General del Estado, que intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada. De igual forma, se le solicitó remitir el expediente con los documentos que dieron origen a la norma citada.
3. El 30 de abril de 2019, el alcalde del GAD de Baños de Agua Santa remitió su informe y solicitó que se rechace la acción de inconstitucionalidad presentada. En la misma fecha, la secretaria del Concejo Municipal del GAD de Baños de Agua Santa remitió el expediente correspondiente.

¹ Constituida por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

4. El 20 de julio de 2021, el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes avocó conocimiento del caso y dispuso a las partes que presenten los escritos que consideren pertinentes sobre el objeto de la presente causa.
5. El 27 de julio de 2021, el alcalde y el procurador síndico del GAD de Baños de Agua Santa emitieron su respuesta respecto de la acción de inconstitucionalidad presentada, y afirmaron que la norma impugnada fue derogada.
6. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa el 12 de junio de 2022 y solicitó al GAD de Baños de Agua Santa que presente un informe respecto a la vigencia el cuerpo normativo impugnado.
7. El 15 de julio de 2022, el GAD de Baños de Agua Santa emitió la respuesta correspondiente.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 436 número 2 de la Constitución (“CRE”) y el artículo 75, número 1 letra d, de la LOGJCC.

3. Pretensión y fundamentos

3.1. De la accionante

9. La accionante alega que el artículo 23 (“**artículo impugnado**”) de la Ordenanza que regula el uso, funcionamiento y administración de plazas, mercados, ferias populares, y/o centros comerciales populares minoristas del cantón Baños de Agua Santa,² es inconstitucional porque es contrario a los principios para el ejercicio de los derechos (art. 11.2.9 CRE), al derecho a la ciudad (art. 31 CRE), al trabajo (art. 33, 66.2, 66.15, 66.17, 66.29.d, 325, 326 y 329 CRE), la propiedad (artículos 66.26 y 323 CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y al debido proceso (art. 76.1.2.3.7 a, b, c y h CRE). Así, esgrime los siguientes *cargos*:

² Ordenanza aprobada en la sesión ordinaria del Concejo Municipal del GAD de Baños de Agua Santa el 10 de diciembre de 2015 mediante resolución 263, sancionada por el alcalde el 14 de diciembre de 2015. Ésta fue publicada en la gaceta oficial de la institución, pero no en el Registro Oficial. Al respecto, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establecía en su artículo 324 que el “gobierno autónomo descentralizado publicará todas las normas aprobadas en su gaceta oficial y en el dominio web de la institución; si se tratase de normas de carácter tributario, además, las promulgará y remitirá para su publicación en el Registro Oficial”

- 9.1.** Respecto a los principios para el ejercicio de los derechos, señala que el artículo impugnado genera *discriminación* en contra de los trabajadores autónomos en espacios públicos, lo que es “claramente una vulneración al principio básico constitucional de igualdad”.³
- 9.2.** Respecto al derecho a la *ciudad*, arguye que “prohibir el acceso de los espacios públicos de la ciudad a las personas vendedoras ambulantes, la ordenanza atenta contra el derecho de toda la ciudadanía”.⁴
- 9.3.** Respecto al derecho al *trabajo*, alega que, al prohibirse las ventas ambulantes, se “atenta contra el derecho de libre escogimiento del trabajo, ya que el trabajo autónomo es una de las opciones establecidas en la Constitución”. Además, que sería inconstitucional prohibir a los trabajadores autónomos del “usufructo de un espacio que es por su mera naturaleza de uso de todos”. Añade que la ley no prohíbe la venta ambulante o el trabajo autónomo y que la ordenanza, al perjudicar la fuente de ingresos de estos trabajadores, produce efectos graves sobre el acceso a la comida, vivienda, educación, descanso y demás aspectos de una vida digna.⁵
- 9.4.** Respecto al derecho a la *propiedad*, manifiesta que el artículo impugnado establece el retiro de la mercadería de los trabajadores autónomos en los espacios públicos, lo que atentaría al derecho a la propiedad y “una vulneración de lo estipulado en Art. 323 [CRE] ya que se trata de una confiscación de propiedad sin valoración, indemnización ni pago al propietario. Aún peor, la ordenanza estipula la confiscación de los bienes y el pago de una multa al Estado, sin recurso de apelación”.⁶
- 9.5.** Respecto al derecho a la *tutela* judicial efectiva y al debido proceso, arguye que el artículo impugnado estipula un proceso sancionador que inicia con la confiscación de los bienes del trabajador de venta ambulante y el pago de una multa, es decir, “el presunto infractor pierde su presunción de inocencia frente al GAD”, no se le da un plazo para su defensa, especialmente “en cuestión de vendedores de bienes perecibles, el límite de tiempo de 24h00 dado por la ordenanza efectivamente niega el recurso de tutela judicial efectiva, provoca

³ Expediente constitucional 33-18-IN, demanda de acción pública de inconstitucionalidad, foja 28.

⁴ *Ibid.*, foja 28.

⁵ *Ibid.*, fojas 28 y 29.

⁶ *Ibid.*, fojas 29, 32 y 33.

indefensión y produce un efecto de vulneración del derecho al debido proceso”.⁷

10. De esta manera, la accionante solicita que se acepte su demanda y se declare la inconstitucionalidad del artículo impugnado, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y la ley.

3.2. Del GAD de Baños de Agua Santa

11. El GAD de Baños de Agua Santa subrayó que la ordenanza impugnada fue aprobada el 10 de diciembre de 2015, reformada el 8 de septiembre de 2016 y *derogada* por la ordenanza vigente, que fue emitida el 10 de septiembre de 2020 y publicada el 14 de diciembre de 2020 en el Registro Oficial Edición Especial 1391.⁸
12. Así señaló que, el 10 de septiembre 2020, se aprobó la Ordenanza que regula la administración, uso, funcionamiento y la actividad comercial en plazas mercados, ferias populares, centros comerciales populares minoristas y bienes de propiedad municipal del cantón Baños de Agua Santa. Esta ordenanza derogó la ordenanza impugnada al disponerse:

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.- Quedan derogadas, la Ordenanza que Regula El Uso, Funcionamiento Y Administración De Plazas Mercados, Ferias Populares, y/o Centros Comerciales Populares Minoristas del Cantón Baños de Agua Santa, aprobada el 10 de diciembre del 2015; y, su Primera Reforma a la Ordenanza que Regula El Uso, Funcionamiento y Administración de Plazas Mercados, Ferias Populares, y/o Centros Comerciales Populares Minoristas del Cantón Baños de Agua Santa aprobada el 08 de septiembre del 2016; además todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan en todo o en parte a la presente Ordenanza.⁹

13. Por ende, refirió que se derogó expresamente el artículo impugnado que es motivo de esta acción pública de inconstitucionalidad y que la nueva Ordenanza “en su art. 70 contiene como Medidas Provisionales el retiro de los productos conforme lo determina el Art. 180 del Código Orgánico Administrativo siempre y cuando concurren las condiciones que dispone el art. 181 del cuerpo legal invocado”.¹⁰

4. Análisis constitucional

4.1. Consideraciones previas

⁷ *Ibid.*, fojas 30 y 31.

⁸ Expediente constitucional 33-18-IN, informes del GAD de Baños de Agua Santa, fojas 153 a 185 y 190.

⁹ *Ibid.*, fojas 153 a 185

¹⁰ *Ibid.*, foja 154.

4.1.1. De la derogatoria del artículo impugnado

14. La Corte constata que, de lo expresado en los párrafos 12 y 13 *supra*, el GAD de Baños de Agua Santa derogó expresamente el artículo impugnado a través de la disposición derogatoria única de la Ordenanza de 10 de septiembre de 2020, sancionada y vigente desde el 11 del mismo mes y año, y que fue publicada en el Registro Oficial 1391 de 14 de diciembre de 2020.
15. De la revisión del texto actual de la Ordenanza que regula las actividades comerciales populares minoristas en plazas, mercados y ferias del cantón Baños de Agua Santa, también se determina que el artículo impugnado fue derogado, y que la disposición sobre la prohibición y sanción a las ventas ambulantes en espacio público *no se reproduce* en el texto actual.
16. Sin embargo, conforme lo expresó el GAD de Baños de Agua Santa, párrafo 13 *supra*, la ordenanza vigente contempla un proceso administrativo sancionatorio general y, en su artículo 70, regula la medida del retiro de productos. Por esta razón, se comparan la norma impugnada y la vigente para verificar si existe alguna similitud entre las disposiciones normativas:

Tabla 1

Ordenanza que regula el uso, funcionamiento y administración de plazas, mercados, ferias populares, y/o centros comerciales populares minoristas del cantón Baños de Agua Santa (10 de diciembre de 2015)	Ordenanza que regula la administración, uso, funcionamiento y la actividad comercial en plazas mercados, ferias populares, centros comerciales populares minoristas y bienes de propiedad municipal del cantón Baños de Agua Santa (10 de septiembre de 2020)
Artículo 23.- En las plazas y/o mercados cuya estructura física permita la ocupación de sus espacios por parte de los ciudadanos que realicen feria o comercios de diferentes productos sea por un solo día, deberán estar registrados y cumplir con las obligaciones y reglamentos existentes en caso de uno de ellos, la recaudación por su uso estará a cargo de la Dirección Financiera de manera coordinada con el Administrador de Servicios Públicos. Quedando prohibido las ventas ambulantes y ocupación de espacios públicos como son: parques, avenidas terminal terrestre, vehículos aceras y calles de la ciudad. Quien incumpliere lo dispuesto	Artículo 70.- De las Medidas Provisionales.- De conformidad al artículo 180 del Código Orgánico Administrativo, la Administración de Servicios Públicos de oficio o a petición de parte, a través de los Agentes de Control Municipal y/o Policías Municipales podrá efectuar retiro de productos, documentos y otros bienes siempre y cuando concurren las condiciones establecidas en el artículo 181 del Código Orgánico Administrativo. Dentro de las 48 horas subsiguientes la Administración de Servicios Públicos remitirá a la Unidad de Justicia el respectivo informe sobre la infracción, con la finalidad que la medida

<p>en este artículo será sancionado con una multa que oscila del 10% al 50% de una Remuneración Básica Unificada, para lo cual el personal de la policía municipal procederá al retiro de la mercadería y su posterior devolución una vez que ha cancelado la multa. La mercadería que no sea retirada en el término de 24H00 en bienes perecibles y 8 días en bienes no perecibles, será dispuesta por la Comisaria Municipal su destino final, sin que el propietario tenga derecho a reclamo alguno.</p>	<p>provisional ejecutada sea confirmada, modificada o levantada en la decisión de iniciación del procedimiento.</p>
---	---

17. De los textos citados, se observa que el contenido del artículo 23 de la ordenanza impugnada después de su derogación no se ha reproducido en la actual ordenanza. Más bien el artículo 70 de la ordenanza vigente se refiere a medidas provisionales según las reglas del COA, como el retiro de mercaderías pero bajo el cumplimiento de las condiciones prescritas en el artículo 181 del COA.¹¹ Ya no se establecen en este la prohibición de las ventas ambulantes, la prohibición de ocupación de espacios públicos, ni multas ni el retiro de las mercaderías automáticamente, ni se refiere a los vendedores ambulantes.

4.1.2 El control de constitucionalidad de normas derogadas

18. El control abstracto de constitucionalidad tiene como principal objetivo garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico al determinar incompatibilidades de las normas *infra* constitucionales respecto de la Constitución. Este control se rige por los principios previstos en el artículo 76 de la LOGJCC.
19. Del análisis del caso se desprende que la norma impugnada como inconstitucional ya ha sido derogada y, en consecuencia, dejó de integrar el ordenamiento jurídico. No obstante, la Corte ha señalado que es competente para realizar control de constitucionalidad de normas derogadas y declarar su inconstitucionalidad, siempre y cuando las mismas tengan la potencialidad de producir efectos contrarios a la

¹¹ Código Orgánico Administrativo. Artículo 181.-

Procedencia. El órgano competente, cuando la ley lo permita, de oficio o a petición de la persona interesada, podrá ordenar medidas provisionales de protección, antes de la iniciación del procedimiento administrativo, siempre y cuando concurren las siguientes condiciones: 1. Que se trate de una medida urgente. 2. Que sea necesaria y proporcionada. 3. Que la motivación no se fundamente en meras afirmaciones. Las medidas provisionales serán confirmadas, modificadas o levantadas en la decisión de iniciación del procedimiento, término que no podrá ser mayor a diez días desde su adopción. Las medidas provisionales ordenadas quedan sin efecto si no se inicia el procedimiento en el término previsto en el párrafo anterior o si la resolución de iniciación no contiene un pronunciamiento expreso acerca de las mismas. Las medidas provisionales de protección se adoptarán garantizando los derechos amparados en la Constitución.

Constitución; o de aquellas disposiciones por las que fueron reemplazadas, en caso de que se presuma la unidad normativa, conforme lo establece el artículo 76 números 8 y 9 de la LOGJCC. En consecuencia, la Corte Constitucional puede hacer control de constitucionalidad de normas derogadas cuando se verifiquen los siguientes supuestos: (i) efectos ultractivos¹² o (ii) unidad normativa.¹³

20. Respecto a los (i) efectos ultractivos, la Corte evidencia que el artículo impugnado no produce efectos en el tiempo, porque regulaba la prohibición de ventas ambulantes, la prohibición de la ocupación de espacios públicos como “parques, avenidas terminal terrestre, vehículos aceras y calles de la ciudad”, y la imposición de una sanción pecuniaria sujeta al pago de una multa dentro de las 24 horas y/o 8 días siguientes de realizado el retiro de mercadería con una temporalidad perentoria, “sin derecho a reclamo alguno”, es decir, sin establecer un proceso administrativo y recursos para impugnar la multa y el retiro de mercadería, que permita a este Organismo presumir la existencia de procesos pendientes. De esta manera, no se advierte que tenga afectaciones posteriores a su expulsión del ordenamiento jurídico.¹⁴
21. Respecto a la (ii) unidad normativa, la Corte anota que el artículo impugnado, en lo principal, determinaba: (a) la prohibición de las ventas ambulantes en “espacios públicos”; (b) la prohibición de ocupación de espacios públicos como parques, avenidas terminal terrestre, vehículos aceras y calles de la ciudad, (c) la sanción de aquellas actividades con una multa y el retiro de la mercancía; (d) la devolución de la mercancía se ataba al pago de la multa dentro de las 24h00 para bienes perecibles y 8 días en bienes no perecibles; y, (e) de no hacerlo, la Comisaría Municipal dispondría su destino “sin que el propietario tenga derecho a reclamo”.
22. A la par, este Organismo observa que la ordenanza sustitutiva no contiene el artículo impugnado; pero, en su artículo 70, regula dentro del procedimiento sancionatorio

¹² Como ha señalado esta Corte, el artículo 76 número 8 de la LOGJCC recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado.

Corte Constitucional, sentencias 15-18-IN/19, párrafo 48 y 65-19-IN/21, párrafo 24.

¹³ Como ha señalado la Corte, el artículo 76 número 9 de la LOGJCC prevé la presunción de configuración de unidad normativa, que se produce en tres supuestos: cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; o, cuando entre la disposición impugnada y la no impugnada existe una relación de causalidad directa.

Corte Constitucional, sentencias 055-16-SIN-CC y 29-16-IN/21, párrafo 19.

¹⁴ CCE, sentencia 29-16-IN/21, párrafo 20.

general, como medidas provisionales, el retiro de productos de conformidad con el Código Orgánico Administrativo.¹⁵ Así se observa que el artículo 71 señala que, iniciado el procedimiento, los productos perecibles serán devueltos al propietario y los no perecibles “serán devueltos al término del procedimiento”.¹⁶

- 23.** Adicionalmente, se constata que la ordenanza sustitutiva regula la venta ambulante existente de asociados bajo esta actividad en sus artículos 56 y 57¹⁷ y, en la disposición general tercera, reconoce el derecho de las personas poseen la “Patente Municipal en la calidad de vendedores ambulantes” para regular su “área de recorrido” y propender a “su ubicación en espacios definitivos, prohibiéndose la emisión de permisos para ventas ambulantes, por estar dicha actividad prohibida en la jurisdicción cantonal”.¹⁸
- 24.** De esta manera, la Corte verifica que la ordenanza sustitutiva no reproduce los elementos a, b, c, d y e del artículo impugnado, descritos en el párrafo 21 *supra*. Por el contrario, la ordenanza sustitutiva no prohíbe la ocupación de espacios públicos como parques, avenidas terminal terrestre, vehículos aceras y calles de la ciudad (respecto al elemento b); incluye una regulación de los vendedores ambulantes mediante el pago de una patente municipal y el reconocimiento de vendedores

¹⁵ Código Orgánico Administrativo. Artículo 180: “Medidas provisionales de protección.- Se pueden adoptar las siguientes medidas cautelares: [...] 6. Retiro de productos, documentos u otros bienes. [...] La solicitud se presentará ante una o un juzgador de contravenciones del lugar donde se iniciará el procedimiento administrativo, quien en el término de hasta cuarenta y ocho horas emitirá la orden que incluirá el análisis de legalidad de la respectiva acción”. Artículo 181: “Procedencia.- El órgano competente, cuando la ley lo permita, de oficio o a petición de la persona interesada, podrá ordenar medidas provisionales de protección, antes de la iniciación del procedimiento administrativo [...] Las medidas provisionales de protección se adoptarán garantizando los derechos amparados en la Constitución”.

¹⁶ Artículo 71.- “Del Responsable del Retiro.- [...] Iniciado el procedimiento administrativo sancionador, los productos perecibles serán devueltos al propietario, no así los bienes, productos, mercaderías no perecibles o documentos que serán devueltos al término del procedimiento administrativo sancionador. [...]”.

¹⁷ Artículo 56.-

Del cobro por el Uso de vía Pública por Vendedores Ambulantes.- Los vendedores ambulantes permanentes ya existentes, por ocupar la vía pública, pagaran el 2,5% de la Remuneración Básica Unificada Vigente por la zona destinada para su recorrido autorizado y definido por la Administración Municipal. (Únicamente quienes realizan actividades económicas ambulantes de: Asociación de Comerciantes Ambulantes y Afines Paraíso Turístico, Asociación de Vendedoras Ambulantes y Afines 13 de abril Baños de Agua Santa, Asociación de Vendedores Ambulantes y Puestos Fijos Reina de Agua Santa).

Artículo 57.- De la Exoneración.- “Los betuneros y carameleros que ocupan hasta un metro cuadrado no están obligados al pago por el uso de vía pública y patente municipal, quedando prohibidos la ejecución de su actividad de forma ambulante”.

¹⁸ Disposición General Tercera.-

Se reconoce el derecho de las personas naturales que hasta la presente fecha poseen la Patente Municipal en la calidad de vendedores ambulantes, a quienes la Administración de Servicios Públicos en coordinación con la Comisión de Servicios Públicos y Medio Ambiente regularán el área de recorrido y propenderán su ubicación en espacios definitivos; prohibiéndose la emisión de permisos para ventas ambulantes, por estar dicha actividad prohibida en la jurisdicción cantonal.

ambulantes existentes, a quienes se propende su ubicación definitiva (respecto al elemento a).

- 25.** Así, aun cuando la ordenanza sustitutiva señala que se prohíbe la emisión de permisos para ventas ambulantes fuera de los regulados por la patente municipal, por considerar a esta “actividad prohibida en la jurisdicción cantonal”, la Corte observa que no se trata de una reproducción análoga a la prohibición establecida en la ordenanza impugnada, que permita a este Organismo realizar un análisis de constitucionalidad extendido a la ordenanza sustitutiva.
- 26.** Esto por cuanto, en la ordenanza impugnada, se prohibía de manera absoluta las ventas ambulantes y como consecuencia se establecía una sanción y multa bajo el procedimiento de retiro de mercancías sin derecho a reclamo; mientras que, en la ordenanza sustitutiva, se reconoce la calidad de vendedores ambulantes, se regula a los existentes y se señala someramente como actividad prohibida a la venta ambulante que se realice fuera de estas regulaciones. Para lo cual, la ordenanza sustitutiva establece que para la determinación de infracciones e imposición de sanciones, el procedimiento administrativo sancionatorio es el establecido en el Código Orgánico Administrativo, con todas las garantías y recursos establecidos en éste (respecto a los elementos c, d y e).
- 27.** En resumen, la Corte observa que la ordenanza sustitutiva presenta cuatro elementos que evidencian claramente que el artículo impugnado no fue reproducido en la ordenanza vigente, estos son: (i) inclusión del reconocimiento y regulación de los vendedores ambulantes, (ii) exclusión de la multa y el retiro de mercancías sujetas a su devolución dentro de un corto marco temporal, (iii) exclusión de la prohibición del derecho a reclamar, e (iv) inclusión del procedimiento administrativo sancionatorio en concordancia con el Código Orgánico Administrativo.
- 28.** De esta manera, no se verifica que existen elementos para establecer una presunción de unidad normativa. Así se ha pronunciado este Organismo en aquellos casos en los cuáles se demandaron ordenanzas municipales que a la fecha se encuentran derogadas y cuyas disposiciones no fueron replicadas en las ordenanzas sustitutivas vigentes.¹⁹
- 29.** Por tanto, la Corte encuentra que la norma impugnada que ha sido derogada no tiene la potencialidad de producir efectos contrarios a la Constitución, ni se encuentra reproducida en la ordenanza vigente.

¹⁹ CCE, sentencias 26-16-IN/21, párrafos 23 y 24 y 29-16-IN/21, párrafo 24.

30. En conclusión, no procede que esta Corte realice un control abstracto de constitucionalidad del artículo 23 de la Ordenanza derogada, sin que lo expuesto en esta sentencia implique una validación o un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de las disposiciones vigentes de la ordenanza sustitutiva.

5. Decisión

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

1. Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad 33-18-IN.
2. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

003318IN-5a2c8



Caso Nro. 0033-18-IN

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



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



Sentencia 78-20-IS/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 78-20-IS

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

SENTENCIA 78-20-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento al verificar que no se cumple con los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.

1. Antecedentes procesales

1. El 18 de septiembre del 2020, Flor Elizabeth Angulo Castro (“**accionante**”) presentó ante la Corte Constitucional, una acción de incumplimiento respecto de la sentencia de acción de protección 09208-2020-00670 (“**sentencia**”) emitida el 02 de marzo del 2020 por la Unidad Judicial Sur de Familia Mujer Niñez y Adolescencia del cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”).¹ Esta fue ratificada en sentencia de apelación de 18 de agosto de 2020 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.²
2. La accionante inició dos procesos simultáneos: una acción de incumplimiento (78-20-IS) respecto de la sentencia de acción de protección, y una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción (09802-2020-00593).

1.1. Actuaciones ante la Unidad Judicial

3. Mediante escrito de 9 de septiembre de 2020, la accionante solicitó a la Unidad Judicial, la ejecución de la sentencia de acción de protección, emitida el 2 de marzo del 2020.³

¹ La judicatura aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la estabilidad laboral y seguridad jurídica. Y ordenó las siguientes medidas de reparación: 1. Que se reintegre a la accionante a su puesto de trabajo por no haberse garantizado el derecho al trabajo y vida digna 2... dejar sin efecto legal la terminación unilateral del contrato ocasional de trabajo decretado en su contra por el Ministerio de Salud Pública, a partir del momento en que se produjo la vulneración de sus derechos constitucionales y sea restituida en forma inmediata a su puesto de trabajo... Fojas 185 – 191 del expediente de acción de protección.

² Fojas 242 – 246 del expediente de acción de protección.

³ Fojas 201 y 202 del expediente de acción de protección.

4. Con escrito de 29 de septiembre de 2020, el Ministerio de Salud Pública como accionada del proceso de origen (“MSP”) informó que estaba realizando las gestiones necesarias para reincorporar a la accionante.⁴
5. Por medio de escrito de 6 de octubre de 2020, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que remita copias del expediente para que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo califique su demanda.⁵ Ante este pedido, la Unidad Judicial informó que el expediente se encontraba en apelación.⁶ Luego, mediante auto de 16 de octubre de 2020, la Unidad Judicial ordenó el cumplimiento de la sentencia en el término de 72 horas. La providencia fue dictada bajo prevención de aplicar el artículo 86.4 de la CRE.⁷
6. Por medio del escrito de 05 de noviembre de 2020, la accionante informó a la Unidad Judicial que no se ha dado cumplimiento a la sentencia, ni del auto de 16 de octubre de 2020. También solicitó la destitución de la directora distrital 09D01 de Salud.⁸
7. Mediante providencia de fecha 16 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial ordenó a la secretaría que se informe si existe constancia, dentro del proceso, del reintegro de la accionante.⁹ Por su parte, la secretaría sentó razón indicando que “no consta oficio que indique que la parte accionada procedió con la restitución del cargo”.¹⁰
8. Mediante escritos de 21 de diciembre de 2020 y 22 de febrero de 2021, la accionante informó y solicitó a la Unidad Judicial que ordene el cambio de denominación de su contrato de ocasional a nombramiento provisional hasta que se convoque a concurso de méritos y oposición.¹¹ La Unidad Judicial negó esta solicitud debido a que “no se puede alterar lo dispuesto en sentencia”.¹²
9. Mediante providencia de fecha 13 de abril de 2021, la Unidad Judicial después de mencionar varias normas y precedentes respecto a las facultades de la Corte Constitucional, citó el artículo 163 de la LOGJCC e indicó que “la parte actora deberá ejercer su derecho ante este estamento legal conforme a derecho corresponde”.¹³

⁴ Foja 232 del expediente de acción de protección.

⁵ Foja 234 del expediente de acción de protección. Pedido que fue reiterado por la accionante mediante escrito de 05 de noviembre de 2020. Foja 254 del expediente de acción de protección.

⁶ Foja 240 del expediente de acción de protección.

⁷ Foja 235 del expediente de acción de protección.

⁸ Foja 255 del expediente de acción de protección.

⁹ Foja 257 del expediente de acción de protección.

¹⁰ Foja 258 del expediente de acción de protección.

¹¹ Fojas 259 y 262 del expediente de acción de protección.

¹² Providencia de 25 de enero de 2021. Foja 261 del expediente de acción de protección.

¹³ Foja 264 del expediente de acción de protección.

10. Con escrito de fecha 21 de abril de 2021, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que se dé el proceso de ejecución (sic) de reparación económica.¹⁴ Respecto de lo cual, la Unidad Judicial mediante providencia de fecha 19 de julio de 2021, indicó que la sentencia no ordena la reparación económica, por lo que es “improcedente que se pretenda hacer un alcance o reforma a la sentencia que se encuentra ejecutoriada. Sin perjuicio de aquello, se dispone que la parte accionada en un término judicial de 8 días, justifique documentadamente el cumplimiento del mandato judicial”.¹⁵ Esto es, la reincorporación de la accionante.

1.2. Actuaciones ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil (TDCA) – juicio 09802-2021-00593

11. El 15 de septiembre de 2020, Flor Elizabeth Angulo Castro presentó ante el TDCA, una acción contencioso administrativa subjetiva en la que requirió el reintegro a su cargo en el MSP, los haberes dejados de percibir, y disculpas públicas por parte del MSP.¹⁶

12. Mediante escrito de 4 de noviembre de 2020, la accionante solicitó al TDCA que designe un perito para liquidar “los valores que se le otorgara [sic] a la parte accionante”.¹⁷

13. De la revisión del SATJE, esta Corte verifica que el TDCA inadmitió la demanda el día 16 de abril de 2021, al observar que en la sentencia de acción de protección no se había ordenado reparación económica que cumplir.

1.3. Proceso ante la Corte Constitucional

14. La accionante presentó acción de incumplimiento directamente ante este Organismo, el 18 de septiembre del 2020.

15. La causa fue sorteada a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, en atención al orden cronológico de despacho de causas, mediante providencia de 7 de marzo de 2023, avocó conocimiento, solicitó al MSP que presente su informe,¹⁸ y a la Unidad Judicial que se pronuncie sobre el presunto incumplimiento incurrido.¹⁹

¹⁴ Fojas 268 y 269 del expediente de acción de protección.

¹⁵ Foja 271 del expediente de acción de protección.

¹⁶ Fue la misma pretensión para la acción de protección (foja 40 del expediente de acción de protección) y para la acción contencioso administrativa subjetiva (foja 208 del expediente de acción de protección).

¹⁷ Foja 252 del expediente de acción de protección.

¹⁸ Informe presentado con Oficio Nro. MSP-CZ8S-DESPACHO-2023-0869-O de 15 de marzo de 2023.

¹⁹ Dicho requerimiento fue atendido por la Unidad Judicial, de manera incompleta y por primera vez el 14 de marzo de 2023 y por segunda vez adjuntando el expediente, el 15 de mayo de 2023, cuyo informe fue remitido a este Organismo mediante escrito de 25 de mayo del mismo año.

2. Competencia

16. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la CRE y artículos 162 a 164 de la LOGJCC.

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la parte accionante

17. La accionante, de manera general, alega el incumplimiento de la sentencia 09208-2020-00670 y solicita que se ejecuten las medidas dictadas en ella.²⁰

3.2. Del MSP

18. Mediante oficio MSP-CZ8S-DESPACHO-2023-0869-O de 15 de marzo de 2023, el MSP adjuntó el memorando MSP-CZ8S-DD09D01-DIR-2023-0764-M; por el cual informó que la accionante ha sido reintegrada.²¹
19. También adjuntó i) el informe técnico UDATH-0271-2021, respecto de la reincorporación de la accionante, y refirió que al “no tener una vacante de nombramiento provisional acorde al perfil del puesto de la servidora, la Gestión Jurídica llega a un acuerdo con la parte accionante quien acepta la contratación bajo la modalidad de contratos ocasionales”,²² ii) la trayectoria laboral de la accionante en la que consta su aceptación del cambio de cargo,²³ y iii) el informe técnico MSP-UATH-09DD01-210-2022, de calificación de régimen laboral del Ministerio de Salud Pública – Coordinación Zonal 6, donde se hace el análisis de más de 80 funcionarios, dentro de los cuales se encuentra la accionante.²⁴
20. Esta Corte también observa, dentro del expediente, la presentación de una comunicación del MSP de 29 de septiembre de 2020 sobre las gestiones para el cumplimiento de la sentencia (párrafo 4 *supra*).²⁵

3.3. De la Unidad Judicial

²⁰ Fojas 26 del expediente constitucional (inmediato reintegro); foja 40 y foja 242 del expediente de acción de protección (reintegro, reparación económica y disculpas públicas).

²¹ Fojas 28 – 85 del expediente constitucional.

²² Fojas 33 – 36 del expediente constitucional.

²³ Fojas 39 del expediente constitucional.

²⁴ Fojas 37 – 38 del expediente constitucional.

²⁵ Foja 232 del expediente de acción de protección.

21. En su informe, la judicatura informó que “[a]nte el término de 8 días otorgado a la parte accionada mediante decreto del 19 de julio del 2021 a las 13h01, no obra de autos contestación alguna de la parte accionante referente al cumplimiento documentado de la sentencia”.

4. Cuestión previa

22. La Corte Constitucional ha determinado que, para conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.²⁶ Además de observar la sentencia 103-21-IS/22 que ratifica y desarrolla los requisitos prescritos en la ley, se precisa de un examen previo de aquellos requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.²⁷
23. Por lo que corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. De esta manera, la accionante solo puede acudir ante la Corte Constitucional si se verifican los siguientes requisitos: (i) que haya solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contengan las razones e impedimentos para ejecutar la decisión; y, (ii) que el juez ejecutor se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a esta Corte, o no lo haga oportunamente.²⁸ De esta manera, el afectado puede presentar una acción de incumplimiento directamente ante este Organismo cuando haya requerido previamente al juez ejecutor que remita el expediente a la CCE, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión.
24. Adicionalmente, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces de instancia tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o si se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante esta Corte.²⁹ Este Organismo ha establecido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda realizar todas las acciones conducentes a hacer cumplir la sentencia;³⁰ sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.³¹

²⁶ CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 36.

²⁷ CCE, sentencia 23-17-IS/23, 01 de febrero de 2023, párr. 21.

²⁸ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

²⁹ CCE, sentencia 61-20-IS/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 30.

³⁰ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

³¹ LOGJCC, artículo 164 número 1. CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

25. En el presente caso, se observa que no se han cumplido de manera integral los presupuestos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. La accionante no ha requerido al juez ejecutor que remita el expediente a la CCE y presentó su acción de incumplimiento de manera directa (párrafo 1 *supra*)³² con lo cual no se cumple con (i) la remisión del informe previo del juez de instancia respecto del cumplimiento y (ii) tampoco pudo enviar el expediente a esta Corte. En cuanto al plazo, dado que se ordenó el cumplimiento de la medida de manera inmediata, se observa que transcurrió un plazo razonable para su ejecución.
26. También se observa, que fueron presentados otros escritos ante la Unidad Judicial después del 18 de septiembre de 2020 (fecha de presentación de la acción de incumplimiento de manera directa ante la CCE) –de 6 de octubre, 5 de noviembre, 21 de diciembre de 2020, 25 de enero, 22 de febrero y 21 de abril de 2021- con lo cual se dio paso a la habilitación de la fase de ejecución en instancia, de forma paralela a la acción de incumplimiento y se ha obviado por completo la competencia subsidiaria de este Organismo.³³
27. Con base en los argumentos antes señalados y considerando que la Corte debe analizar el cumplimiento integral de los recaudos necesarios para la presentación de la acción de incumplimiento en su condición de acción subsidiaria, se concluye que la misma incumple los requisitos previstos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, por lo cual corresponde desestimarla sin que este Organismo entre al fondo de la misma.

5. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento 78-20-IS.
2. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

³² CCE, sentencia 47-22-IS/23, 26 de abril de 2023, párr. 22.

³³ CCE, Sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023 párr. 32.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 78-20-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



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



Sentencia 34-21-IS/23
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 34-21-IS

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

SENTENCIA 34-21-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. En aplicación del precedente 8-22-IS/22, la Corte determina que al referido Tribunal solo le corresponde la cuantificación de la reparación económica y no la ejecución de la sentencia ni del auto resolutorio, razón por la cual tampoco es competente para poner en conocimiento de la Corte Constitucional el presunto incumplimiento de la sentencia y del auto resolutorio.

1. Antecedentes procesales

1.1. Sobre la acción de protección 17230-2019-09082

1. El 3 de junio de 2019, Washington Julián Vilema Vizuete, presentó acción de protección en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador (en adelante, “**Petroecuador EP**”) alegando la vulneración de sus derechos constitucionales a la atención prioritaria por tercera edad, seguridad jurídica, igualdad material ante la ley y no discriminación, a la vida, a la salud, y a una vida digna. Este proceso fue signado con el No. 17230-2019-09082.¹
2. El 13 de junio de 2019, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, (el “**juez de la Unidad Judicial**”) negó la acción de protección presentada mediante sentencia. Como

¹ En la demanda de acción de protección Washington Julián Vilema Vizuete señaló:

(...)laboré en EP Petroecuador durante el tiempo de 25 años (...) cumplí los requisitos del art. 216 del Código de Trabajo, la empresa EP Petroecuador mi patrono debía pagarme mi jubilación patronal mensual y vitalicia en el valor de USD 497.74 conforme consta en el informe técnico del Ministerio de Trabajo No 00066820, sin embargo EP PETROECUADOR no me paga ni me ha pagado una sola pensión (...) Actualmente poseo una carga familiar pues mi esposa de 72 años de edad, NO trabaja y también sufre de algunas enfermedades, por tanto requerimos protección especial, pues es mi derecho legítimo tener los ingresos suficientes para el sustento necesario y mantener una vida digna que me permita además cubrir los costos de manutención y salud de mi esposa.

consecuencia de esta decisión, Washington Julián Vilema Vizuete interpuso recurso de apelación.

3. El 16 de octubre de 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (la “**Sala**”) aceptó el recurso de apelación interpuesto mediante sentencia.²
4. El 7 de noviembre de 2019, el juez de la Unidad Judicial recibió el proceso remitido por la Sala y con fecha 18 de noviembre de 2019, dispuso que se remita el expediente original al Tribunal Contencioso Administrativo.

1.2. Proceso ante el Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito Provincia de Pichincha

5. El 13 de enero de 2020, se inició el proceso de reparación económica ante el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Quito (en adelante el “**Tribunal Distrital**”). Este proceso fue signado con el No. 17811-2020-00056.
6. El 12 de agosto de 2020, el Tribunal Distrital ordenó el pago de USD \$ 122.461,30 en favor del accionante.
7. El 9 de febrero de 2021, Washington Julián Vilema Vizuete mediante escrito solicitó al Tribunal Distrital “remita el expediente 17811-2020-00056 a la Corte Constitucional incluido el informe motivado sobre las razones del incumplimiento de la sentencia”.
8. El 12 de febrero de 2021, el Tribunal Distrital verificó que Petroecuador EP dio cumplimiento al mandamiento de ejecución, por lo que dictó auto de conclusión y archivo de la causa. Sin perjuicio de aquello, en dicho auto dispuso: “sin embargo de aquello, el ejecutante presenta escritos, insistiendo en el incumplimiento de la sentencia por parte de la entidad ejecutada y que se remita el proceso a la Corte Constitucional”. Remitiendo el proceso a la Corte Constitucional a fin de poner en conocimiento lo actuado por el Tribunal.

² La Sala dispuso, en lo principal:

(...)2.- Se dispone que EP PETROECUADOR, de conformidad a lo previsto en el Código del Trabajo, cancele de manera inmediata la jubilación patronal que le corresponde recibir mensualmente al señor Washington Julián Vilema Vizuete. 3.- En relación al lapso comprendido desde su desvinculación de la EP PETROECUADOR en noviembre de 2007, hasta la fecha en que de manera efectiva se inicie con los pagos dispuestos en el numeral 2 de este fallo, los valores impagos serán justificados, determinados y pagados siguiendo el procedimiento dispuesto en el artículo 19 de la LOGJCC, y varias sentencias interpretativas expedidas por la Corte Constitucional del Ecuador al respecto (...).

1.3. Proceso ante la Unidad Judicial de lo Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“Unidad Judicial”)

9. Washington Julián Vilema Vizuite mediante escrito de fecha 3 de febrero del 2023, informó al juez de la Unidad Judicial que Petroecuador EP no ha dado cumplimiento a lo ordenado en sentencia. Mediante providencia de 14 de febrero del 2023, el referido juez requirió a Petroecuador EP, justifique documentadamente el cumplimiento de la sentencia, en especial los numerales del 1 al 5.³
10. El juez de la Unidad Judicial mediante oficio de 1 de marzo del 2023 solicitó a las partes procesales se pronuncien sobre el cumplimiento de la sentencia, otorgándoles el término legal de 8 días, contestando únicamente Petroecuador EP, quien indica que ha dado cumplimiento a lo dispuesto por esta autoridad, sin que exista pronunciamiento del legitimado activo. Por lo que, dispuso el archivo de la causa con fecha 20 de marzo de 2023.
11. El 19 de mayo de 2023, el juez de la Unidad Judicial por pedido de las partes procesales revocó el auto de fecha 20 de marzo del 2023 y le, concedió 15 días, a fin de que conteste a lo solicitado por el accionante con relación al cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de la Corte Superior y así determinar si se ha dado o no cumplimiento a la misma.

1.4. Proceso ante la Corte Constitucional

³ En la Sentencia, como medidas de reparación se expidió las siguientes:

1.- Se deja sin efecto el acto administrativo contenido en el oficio No. 11785-ADT-NOM-2019, de 10 de mayo de 2019, en el cual se negó el pago de las pensiones patronales mensuales del accionante. 2.- Se dispone que EP PETROECUADOR, de conformidad a lo previsto en el Código del Trabajo, cancele de manera inmediata la jubilación patronal que le corresponde recibir mensualmente al señor Washington Julián Vilema Vizuite. 3.- En relación al lapso comprendido desde su desvinculación de la EP PETROECUADOR en noviembre de 2007, hasta la fecha en que de manera efectiva se inicie con los pagos dispuestos en el numeral 2 de este fallo, los valores impagos serán justificados, determinados y pagados siguiendo el procedimiento dispuesto en el artículo 19 de la LOGJCC, y varias sentencias interpretativas expedidas por la Corte Constitucional del Ecuador al respecto. 4.- EP PETROECUADOR como medida de reparación prevista en el artículo 18 de la LOGJCC, presentará disculpas públicas a favor del accionante en la página web institucional durante quince (15) días, reconociendo que se ha puesto en riesgo los derechos constitucionales señalados en esta resolución. 5.- Como medida de no repetición sobre la vulneración de estos derechos constitucionales, especialmente por ser ejecutados en contra de un adulto mayor, EP PETROECUADOR, tomará las acciones de capacitación al personal respectivo de las áreas de Talento Humano y Jurídica, a fin de que incrementen sus conocimientos tendientes a proteger los derechos de los trabajadores y ex trabajadores de la entidad, amparados por el Código de Trabajo, evitando se produzcan inobservancias a los derechos constitucionales.

12. En la Corte, este proceso fue signado con el No. 34-21-IS.⁴ Mediante sorteo electrónico de 17 de febrero de 2022, se asignó la sustanciación de la causa 34-21-IS⁵ al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.⁶
13. El 2 de junio de 2023, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso y otorgó a la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y a la Empresa Pública EP PETROECUADOR, el plazo de 5 días para que presenten sus informes sobre el cumplimiento de la sentencia de 16 de octubre de 2019, emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de las partes

3.1. Del accionante de la acción de protección

15. El accionante, mediante escrito de 26 de marzo de 2021, solicitó a la Corte: “...se declare el incumplimiento de la sentencia de 16 de octubre de 2019 (...) Que se declare el incumplimiento del auto resolutorio de 12 de agosto de 2020 (...) en la que se mandó a pagar a EP PETROECUADOR el valor de USD 463,11 como pensión de jubilación patronal vitalicia”.

3.2. Informe del juez ejecutor de la Unidad Judicial Civil

⁴ Mediante oficio 17811-2020-00056-OFICIO-00676-2021 de 22 de marzo de 2021 el Tribunal remitió el proceso a la Corte Constitucional.

⁵ Sebastián Gómez Ruiz, en calidad de procurador judicial del gerente general de EP Petroecuador, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de octubre de 2019, esta causa fue signada con el número 3156-19-EP. Mediante auto de 4 de febrero de 2020 el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformado por el ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría y las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín inadmitieron la causa.

⁶ El 17 de febrero de 2022, en virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

16. El juez ejecutor de la Unidad Judicial, en su informe, realizó un recuento de los hechos del caso; y concluyó informando:

(...) Mediante auto de fecha 19 de mayo del 2023, se revoca el auto de archivo y se otorga el término legal de 15 días a fin de que PETROECUADOR justifique el cumplimiento de la sentencia emitida dentro del presente proceso, término que aún no ha fenecido. Como se puede observar, este juzgador ha realizado las acciones legales pertinentes al cumplimiento de la sentencia. (.)

3.3. Informe del Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el distrito Metropolitano de Quito Provincia de Pichincha

17. Mediante oficio de 17811-2020-00056-OFICIO-01760-2023 de 13 de junio de 2023, Marcy Alvarado Córdova, en calidad de Jueza del Tribunal Distrital indica: “(...) En atención a los escritos presentados por el reparado, mediante auto de 22 de marzo de 2021, se dispuso a la Secretaria actuante a la fecha, sentar la razón actuarial en la que se certifique la remisión inmediata del proceso íntegro a la Corte Constitucional (...)”.

3.4. Informe de la Empresa Pública EP PETROECUADOR

18. Mediante escrito de 9 de junio de 2023, Petroecuador EP realizó un recuento de los antecedentes del caso e indicó “solicita que se declare el cumplimiento integral de la sentencia de 16 de octubre de 2019 (...) Es decir, el señor WASHINGTON JULIÁN VILEMA VIZUETE por concepto de jubilación patronal derivada de esta acción constitucional, ha percibido el valor de USD \$140.314,86 y seguirá percibiendo el valor mensual de USD \$ 355.17 hasta un año después de su muerte”.

4. Cuestión Previa

19. En el presente caso, tal como se desprende del expediente, la acción de incumplimiento fue derivada a la Corte Constitucional por el Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, como ejecutor de la medida de reparación económica dispuesta en la sentencia de 16 de octubre de 2019 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de una acción de protección. En ese sentido, previo a resolver el fondo, esta Corte estima necesario pronunciarse respecto de la competencia del Tribunal como ejecutor de las medidas de reparación económica en una garantía jurisdiccional y su legitimación para iniciar una acción de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional.

- 20.** La LOGJCC, en su artículo 163 primer inciso prescribe que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. En concordancia con lo anterior, el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, en lo pertinente dispone: “Corresponde *al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias. (...)*”
- 21.** En la sentencia 8-22-IS/22, esta Corte se alejó expresamente de las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC, al considerar que estas reglas, modificaron el contenido de las disposiciones normativas señaladas *supra*, otorgando a los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos una competencia no prevista en la ley; y, contribuían a la ineficiencia de los procesos de ejecución de las sentencias constitucionales. Como resultado del alejamiento del precedente, este Organismo determinó que los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos no son competentes para ejecutar las sentencias constitucionales y tampoco para poner en conocimiento de la Corte el presunto incumplimiento de la sentencia impugnada. Por lo tanto, si se verifica que una acción de incumplimiento ha sido iniciada por un Tribunal Distrital Contencioso Administrativo, en calidad de ejecutor de la medida de reparación económica dispuesta en una sentencia constitucional, no se cumplen los requisitos previstos en la ley y en la sentencia 8-22-IS/22 para el ejercicio de la acción y la Corte Constitucional debe desestimar la demanda.
- 22.** De la revisión del expediente se observa que durante la fase de ejecución de la sentencia de la acción de protección: (i) el Tribunal Distrital, en auto de fecha 12 de agosto de 2020 cuantificó la medida de reparación económica ordenada en la sentencia de 16 de octubre de 2019 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. (ii) Mediante escrito de 9 de febrero de 2021, Washington Julián Vilema Vizúete, accionante en el proceso de origen, solicitó al Tribunal Distrital que se remita el proceso a la Corte Constitucional para que se verifique el cumplimiento de la sentencia constitucional dictada a su favor. (iii) El Tribunal Distrital mediante auto de 12 de febrero de 2021 dispuso la remisión del expediente a este Organismo a fin de que la Corte Constitucional tome conocimiento de las acciones efectuadas por el Tribunal para los fines legales pertinentes.
- 23.** En vista de que este Organismo se alejó de la regla b.14 y determinó que los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos carecen de competencia para iniciar una acción de incumplimiento, se concluye que, en el caso específico le correspondía al

Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito provincia de Pichincha únicamente determinar el monto de reparación económica, y remitir el proceso al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, para que continúe con la ejecución integral de la sentencia.

24. Por lo tanto, la Corte verifica que no se han cumplido los requisitos previstos en la ley para el ejercicio de la acción de incumplimiento y que el Tribunal Distrital no es la autoridad judicial competente para hacer cumplir lo dispuesto en la sentencia de 16 de octubre de 2019 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha de modo que tampoco es competente para poner en conocimiento de la Corte Constitucional el presunto incumplimiento de la sentencia objeto de la acción de incumplimiento y no es competente para dictar el auto de archivo de la causa, correspondiéndole estas acciones al juez ejecutor que es este caso es el juez de la Unidad Judicial Civil y en consecuencia lo que corresponde es desestimar la demanda.
25. Adicionalmente, el accionante el 3 de febrero de 2023 informó al juez de la Unidad Judicial del incumplimiento de la sentencia por parte de Petroecuador con relación al pago de la pensión patronal por el valor de USD 463.11 tal como consta en el párrafo 9 *supra*, quien mediante auto de 19 de mayo de 2023 dispuso que Petroecuador de cumplimiento a lo dispuesto en sentencia, concediéndole 15 días para el efecto. Por lo que esta Corte observa que existen actos procesales pendientes emitidos por el juez ejecutor de primera instancia para el cumplimiento de la sentencia.
26. Finalmente, esta Corte hace un llamado de atención al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del distrito Metropolitano de Quito, por haber declarado mediante auto de 20 de marzo de 2023 el archivo de la causa sin una verificación adecuada del cumplimiento de todas las medidas dispuestas en la sentencia. de 16 de octubre de 2019.

5. Decisión

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

1. *Desestimar* la acción de incumplimiento 34-21-IS.
2. *Remitir* el expediente a la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha para que determine

si la sentencia constitucional se encuentra cumplida integralmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC.

3. *Llamar* la atención al juez de la Unidad Judicial con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito por las razones expuestas en esta sentencia.
4. Notifíquese y cúmplase.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

3421IS-5a2c9



Caso Nro. 34-21-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



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



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

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.