

REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

RESOLUCIÓN:

007-CCE-PLE-2021 Expídese el Reglamento de sorteo y organización interna producto de la renovación parcial	3
--	---

SENTENCIAS Y DICTÁMEN:

953-16-EP/21 En el Caso N° 953-16-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 953-16-EP.....	9
646-18-EP/21 En el Caso N° 646-18-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por Sebastián Mauricio Barahona Chávez	23
3-21-EE/21 En el caso N° 3-21-EE Declárese la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo 116 de 14 de julio de 2021.....	35
843-17-EP/21 En el Caso N° 843-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 843-17-EP	70
716-17-EP/21 En el Caso N° 716-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 716-17-EP	78
833-14-EP/21 En el Caso N° 833-14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada ...	87
4-19-EP/21 En el Caso N° 4-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección N° 4-19-EP.....	95
2473-16-EP/21 En el Caso N° 2473-16-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección N° 2473-16-EP	113
2427-16-EP/21 En el Caso N° 2427-16-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección N° 2427-16-EP.....	123

	Págs.
1510-15-EP/21 En el Caso N° 1510-15-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por Alberto Efraín Randich Triana y declárese la violación al derecho a la seguridad jurídica y el derecho a recurrir	132
1780-16-EP/21 En el Caso N° 1780-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección	140
2173-16-EP/21 En el Caso N° 2173-16-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección	149



RESOLUCIÓN No. 007-CCE-PLE-2021

Quito, D.M, 17 de agosto de 2021

RESOLUCIÓN No. 007-CCE-PLE-2021**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR****CONSIDERANDO:**

- Que,** la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008, en su artículo 429, establece que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en esta materia;
- Que,** el primer inciso del artículo 432 de la Constitución de la República del Ecuador señala que las juezas y jueces de la Corte Constitucional “*[d]esempeñarán sus cargos por un periodo de nueve años, sin reelección inmediata y serán renovados por tercios cada tres años*”, lo cual se halla reproducido en el artículo 171 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 del 22 de octubre de 2009;
- Que,** el 05 de febrero de 2019 fueron posesionados las y los actuales jueces constitucionales ante el Pleno de la Asamblea Nacional;
- Que,** el artículo 1 del Régimen de Transición de la Constitución de la República del Ecuador señala que éste era aplicable “*[d]e aprobarse por el pueblo en el Referéndum Aprobatorio la Constitución Política de la República [...]*”; el artículo 16 reguló el proceso de transición “*[u]na vez aprobada la Constitución y a efecto de posibilitar los cambios institucionales previstos en ella [...]*”; y, el artículo 25 se refirió, tanto a la designación de las y los jueces constitucionales de la primera conformación de la Corte Constitucional, como a las renovaciones parciales que debían tener lugar “*[u]na vez constituidas las nuevas funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social [...]*”.
- Que,** la disposición transitoria sexta de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional regulaba la designación de las y los nuevos jueces constitucionales “*[u]na vez constituidas las nuevas funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social*”; y, la disposición transitoria novena se refería a las renovaciones parciales que correspondía realizar a los tres y seis años de nombrada la primera conformación de la Corte Constitucional;
- Que,** las mencionadas normas, en tanto regulaban el mecanismo para escoger a las juezas y jueces a quienes correspondía terminar sus períodos antes de cumplir nueve años, sirven como antecedente para la regulación de los aspectos internos

relacionados con las renovaciones siguientes a la designación de las actuales juezas y jueces de la Corte Constitucional;

Que, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el numeral 8 del artículo 191, confiere al Pleno de la Corte Constitucional la facultad de expedir, interpretar y modificar a través de resoluciones, los Reglamentos Internos necesarios para el funcionamiento de la Corte Constitucional;

Que, ante la ausencia de normativa que viabilice el sorteo y la organización interna producto de la renovación parcial por tercios de las y los jueces de la Corte Constitucional, se hace necesario que este Organismo emita la regulación necesaria para asegurar su correcto funcionamiento;

En ejercicio de sus atribuciones y competencias previstas en la Constitución de la República y en el numeral 8 del artículo 191 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,

RESUELVE:

EXPEDIR EL SIGUIENTE “REGLAMENTO DE SORTEO Y ORGANIZACIÓN INTERNA PRODUCTO DE LA RENOVACIÓN PARCIAL”

CAPÍTULO I

Normas generales

Art. 1.- Objeto y ámbito.- El presente reglamento prescribe las normas de sorteo y organización interna relacionadas con la renovación parcial por tercios en lo correspondiente a las acciones que son de competencia de la Corte Constitucional.

Este reglamento no establece las normas de selección y designación de las nuevas juezas y jueces que pasarán a integrar la Corte Constitucional a partir de la renovación parcial, que se sujetará a las competencias y el procedimiento establecido en la Constitución y la Ley.

CAPÍTULO II

Preparación de la renovación parcial por tercios

Sección 1

Renovaciones parciales correspondientes a 2022 y 2025

Art. 2.- Régimen aplicable.- Para la renovación parcial por tercios de febrero de 2022, las y los nueve jueces constitucionales que actualmente se encuentran ocupando el cargo

participarán en la renovación, mientras que, para la correspondiente a febrero de 2025, lo harán los seis restantes. Las normas de la presente sección son aplicables a las mencionadas renovaciones, previo a la renovación correspondiente a 2028.

Art. 3.- Selección de notario y mecanismo de sorteo.- El Pleno de la Corte seleccionará por sorteo de la lista de notarias o notarios públicos del Distrito Metropolitano de Quito, sede de la Corte Constitucional, a quien dará fe pública de todos los actos que tengan lugar durante la sesión en la que se seleccione a las y los jueces salientes.

Art. 4.- Convocatoria a sesión de sorteo.- La o el presidente convocará a sesión del Pleno para la realización del sorteo, a la que solicitará la comparecencia de la o el notario público, quien dará fe de la transparencia del proceso.

Art. 5.- Sesión de sorteo.- La sesión del sorteo será presencial y tendrá lugar en las instalaciones de la planta central de la Corte Constitucional en la fecha y hora indicadas en la convocatoria.

La Corte Constitucional efectuará el sorteo de forma manual, por un medio transparente, sometido al escrutinio público y veeduría ciudadana. El sorteo estará a cargo de la Secretaría General.

La sesión será transmitida en vivo por todos los canales institucionales de difusión, y se permitirá el acceso a medios de publicación públicos y privados que lo solicitaren.

Art. 6.- Intención de concluir voluntariamente el período de funciones.- Desde la recepción de la convocatoria a la sesión de sorteo y hasta antes de llevarlo a cabo, las y los jueces constitucionales que deban participar en la renovación podrán expresar voluntariamente si desean concluir su período de funciones. Dicha expresión no podrá ser interpretada como renuncia al cargo.

Dependiendo del número de juezas o jueces que hayan expresado su intención de concluir su período, el sorteo de las y los jueces salientes procederá del siguiente modo:

- a. Si las juezas o jueces que hayan expresado su intención de concluir su período son menos de tres, se sorteará entre quienes no expresaron su deseo de concluir su período, hasta completar las o los tres jueces salientes.
- b. Si las juezas o jueces que hayan expresado su intención de concluir su período son más de tres, el sorteo se efectuará entre estos, para definir las o los tres jueces salientes.
- c. Si las juezas o jueces que hayan expresado su intención de concluir su período son tres, serán considerados juezas y jueces salientes sin necesidad de que se lleve a cabo un sorteo.

Art. 7.- Sorteo.- Tanto las y los jueces o sus delegados, como la o el notario, podrán solicitar a la Secretaría General el acceso y constatación física del material a ser usado en el sorteo antes de que éste tenga lugar. Si la mayoría del Pleno considera que existen dudas fundadas sobre la confiabilidad del material a usarse en el sorteo o el mecanismo empleado, se dispondrá el cambio de los materiales utilizados.

Efectuada la constatación de los materiales, la o el secretario general preparará y efectuará el sorteo en un lugar visible para todas las personas asistentes.

Art.- 8.- Notificación de resultado del sorteo.- Concluida la sesión, la Secretaría General notificará los resultados a las máximas autoridades de la Asamblea Nacional, del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y de la Comisión Calificadora, para efectos de la designación, nombramiento y posesión de las y los jueces entrantes.

Art.- 9.- Permanencia en el cargo.- Las y los jueces salientes permanecerán en su cargo hasta el momento en que la Asamblea Nacional posea a las y los jueces designados para reemplazarlos.

Sección 2

Organización interna

Art. 10.- Entrega de expedientes físicos y electrónicos.- Las o los jueces salientes remitirán a la Secretaría General los expedientes físicos que se encuentren en su despacho. Para el efecto, delegarán a una o un servidor, a fin de que coordine un cronograma de entrega con la Secretaría General. A los expedientes, se deberá acompañar un inventario organizado por tipo de acción o competencia en el que conste, al menos, lo siguiente:

1. Expediente de la Corte Constitucional, con detalle de cuerpos y fojas.
2. Expedientes de las judicaturas inferiores, con detalle de cuerpos y fojas.
3. Novedades y observaciones, si las hubiere.

La Secretaría General efectuará la constatación física y la recepción de los expedientes de acuerdo con el cronograma previamente concertado con las o los delegados de los despachos.

Para el caso de los expedientes electrónicos, la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información los mantendrá en las bandejas correspondientes a los despachos de las o los jueces constitucionales hasta el momento de la posesión de las y los jueces entrantes.

Art. 11.- Primera sesión después de la renovación parcial por tercios.- La o el presidente saliente convocará a las juezas y jueces constitucionales a la primera sesión después de la renovación parcial por tercios.

En la sesión convocada, las y los jueces designarán a una o un director provisional.

En la primera sesión después de la renovación parcial por tercios, el Pleno de la Corte tratará, al menos, los siguientes puntos:

1. Designación de la o el nuevo presidente de la Corte Constitucional.
2. Designación de la o el nuevo vicepresidente de la Corte Constitucional.
3. Sorteo de casos a las o los jueces entrantes.

Art. 12.- Sorteo de casos a las o los jueces constitucionales entrantes.- La Secretaría General, con el apoyo de la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información generará una lista y un inventario consolidados de los casos entregados por las o los jueces salientes, organizados por tipo de acción o competencia, para efectos de realizar el sorteo de causas a las o los jueces entrantes, por medio del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional.

Para el sorteo, el sistema procurará que a las o los jueces entrantes les corresponda un número igual de casos correspondientes a cada acción o competencia, siempre que el número total de casos lo permita.

Art. 13.- Entrega de expedientes a las o los jueces entrantes.- Efectuado el sorteo de causas entre las o los jueces entrantes, la Secretaría General entregará los expedientes en función del cronograma que acuerde con las o los delegados de los despachos.

DISPOSICIÓN GENERAL. – La Dirección Nacional de Comunicación y Relaciones Públicas deberá, una vez aprobada esta resolución, informar a la ciudadanía sobre sus contenidos por todos los medios institucionales.

DISPOSICIÓN FINAL. – El presente reglamento entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.08.17
12:06:07 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Resolución que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán

Salgado Pesantes; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; en sesión extraordinaria de martes 17 de agosto de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA
PAULINA
SALTOS
CISNEROS

Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Sentencia No. 953-16-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 07 de julio de 2021

CASO No. 953-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte descarta que una sentencia de apelación emitida a propósito de una acción de protección haya vulnerado los derechos al debido proceso, en las garantías de aportar prueba y de ser juzgado por un juez competente, y a la tutela judicial efectiva. Para el efecto, se verifica que no se realizó un peritaje ordenado de oficio, al no haberse concedido la ampliación del plazo para la presentación del informe, que al haberse alegado vulneraciones de derechos, el tribunal no era incompetente, y que la sentencia fue congruente, al considerar las alegaciones de la entidad accionante.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 1 de julio de 2015, la Arquidiócesis de Quito presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante, "Municipio de Quito"). En la demanda, se solicitó que se deje sin efecto el expediente administrativo N.º C-159 y su resolución del 15 de marzo de 2014, mediante la cual se declaró a varios bienes como mostrencos¹. Y se alegó que habrían sido vulnerados los derechos al debido proceso en la garantía de la defensa y el derecho a la propiedad, pues a la Arquidiócesis no se le habría notificado del inicio ni de las actuaciones realizadas dentro del expediente administrativo, así como tampoco se le habrían otorgado copias del mismo, lo que le habría impedido demostrar que los inmuebles objeto de la resolución son de su propiedad, conforme a escrituras públicas registradas, y estaban siendo efectivamente utilizados por la Arquidiócesis²

¹ Los bienes declarados como mostrencos eran los predios No. 130369 y 105704, ubicados en la parroquia Atahualpa (expediente de primera instancia, hoja 95).

Sobre los bienes mostrencos, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización prevé: "Art. 485 [...] *se entienden mostrencos aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido; en este caso los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos mediante ordenanza establecerán los mecanismos y procedimientos para regularizar bienes mostrencos [...]*".

² En su demanda, la Arquidiócesis de Quito indicó que obtuvo la propiedad de los referidos bienes mediante escrituras públicas de 10 de diciembre de 1936 y de 9 de diciembre de 1949, respectivamente. Además, señaló que en el predio 105704 se asienta una iglesia, una casa parroquial y espacios destinados a la agricultura y hogar para asilar personas de tercera edad y de bajos recursos económicos, y que en el predio N.º 130369 se asienta un cementerio (Expediente de primera instancia, hojas 51 y 52).

2. El 5 de agosto de 2015, dentro del proceso judicial N.º 17230-2015-11199, la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito emitió sentencia, en la que negó la acción de protección.
3. La Arquidiócesis de Quito presentó recurso de apelación. El 24 de diciembre del 2015, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha expidió sentencia, en la que aceptó el recurso de apelación y declaró la vulneración de los derechos al debido proceso y a la propiedad, además de dejar sin efecto el expediente administrativo impugnado. Mediante auto del 29 de febrero de 2016, el referido tribunal negó la solicitud de aclaración que fue presentada por el Municipio de Quito.
4. El 28 de marzo de 2016, el Municipio de Quito presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación y su auto de aclaración
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto del 21 de junio de 2016, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento de ella en providencia del 3 de diciembre de 2020. En el auto de avoco también se requirió el correspondiente informe de descargo a la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
7. El 5 de enero de 2021, el Municipio de Quito presentó un documento en el que solicitó la realización de una audiencia pública.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. La entidad accionante pretende que se acepte su demanda, se declare la vulneración de derechos y se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas.
9. Como fundamentos de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
 - 9.1. La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y de aportar pruebas, contempladas en el artículo 76 (numerales 1 y 7.h) de la Constitución, por cuanto no se habría realizado un peritaje a pesar de que este fue ordenado por el juez.
 - 9.2. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución, por cuanto no habría considerado sus alegaciones.
 - 9.3. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Constitución, porque habría resuelto una cuestión ajena a la

competencia del tribunal, específicamente, la validez de un acto administrativo, asunto que podía ser conocido por la vía ordinaria, y porque la controversia solo involucraba asuntos de legalidad.

- 9.4. La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas por cuanto habría errado al no establecer que los bienes declarados como mostrencos eran diferentes a los que se referían las escrituras públicas y el registro catastral.

C. Informe de descargo

10. A pesar de haber sido solicitado (ver párr. 6 *supra*), no se presentó el correspondiente informe de descargo.

D. Alegaciones de la Arquidiócesis de Quito

11. Mediante documento de 5 de enero de 2021, la Arquidiócesis de Quito manifestó que en la acción de protección se pretendió la declaratoria de vulneración de sus derechos a la defensa y a la propiedad, debido a que el Municipio de Quito no le habría notificado con el inicio del proceso administrativo ni con sus actuaciones, que culminaron con la declaratoria de bienes mostrencos de inmuebles que serían de su propiedad, lo que fue reconocido por la sentencia de apelación. De allí que, en opinión de la Arquidiócesis y contrario a lo afirmado por el Municipio de Quito, el proceso no tenía por objeto la declaratoria de un derecho de propiedad, sino la vulneración de su derecho a la defensa en un procedimiento que afectó directamente su propiedad.
12. Adicionalmente, la Arquidiócesis menciona que la presente acción extraordinaria de protección busca que la Corte realice un pronunciamiento sobre el mérito del caso, lo cual debe ser rechazado por improcedente.

II. Competencia

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

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

15. Así, se advierte que los cargos del accionante (expuestos en el párrafo 9 *supra*) solo cuestionan la sentencia que resolvió el recurso de apelación, no así al auto que negó la solicitud de aclaración, razón por la que los problemas jurídicos se formularán únicamente respecto de la referida sentencia.
16. Acerca del cargo expuesto en el párrafo 9.1 *supra*, la entidad accionante asevera que el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y de aportar pruebas se habría transgredido debido a que no se realizó un peritaje que fue ordenado por el juez. Por lo tanto, basta con examinar la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de aportar pruebas para verificar la procedencia o no de los cargos. Por esta razón, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso del Municipio de Quito, en la garantía de aportar pruebas, por cuanto no se habría evacuado una prueba ordenada por el juez?
17. El cargo mencionado en el párrafo 9.2 *supra* da lugar al siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la tutela judicial efectiva del Municipio de Quito por cuanto ella no habría considerado algunos de sus argumentos?
18. Sobre el cargo resumido en el párrafo 9.3 *supra*, la entidad accionante afirma que la decisión impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica por cuanto habría resuelto una pretensión ajena a su competencia, en razón de que la actuación impugnada era un acto administrativo que debió ser impugnado en vía ordinaria y que el asunto controvertido era de mera legalidad. Al respecto, se observa que, si bien la entidad accionante ha señalado como derecho vulnerado a la seguridad jurídica, en aplicación del referido principio *iura novit curia*³, debe plantearse el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la defensa del municipio, en la garantía de ser juzgado por un juez competente, porque el tribunal habría sido incompetente para resolver una controversia en la que se impugnó un acto administrativo, y se lo hizo por asuntos de mera legalidad?
19. Respecto del cargo contenido en el párrafo 9.4 *supra*, cabe plantear el siguiente problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo según el cual la sentencia impugnada habría errado en la identificación de los bienes inmuebles involucrados en el proceso?

IV. Resolución de los problemas jurídicos

E. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso del Municipio de Quito, en la garantía de aportar pruebas, por cuanto no se habría evacuado una prueba ordenada por el juez?

³ LOGJCC. Artículo 4 numeral 13: “*Iura Novit Curia.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional*”.

20. La referida garantía de aportar pruebas está contemplada en el artículo 76.7.h de la Constitución, de la siguiente forma:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

21. La entidad accionante controvierte la sentencia impugnada porque no se habría realizado un peritaje ordenado por el juez.

22. Para determinar la procedencia de la alegada vulneración, conviene evidenciar lo siguiente.

22.1. El 17 de julio de 2015, ante el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, se efectuó la audiencia pública con la comparecencia de las partes procesales. En dicha diligencia, el referido juez estimó la necesidad de realizar un peritaje a fin de establecer “*de manera técnica, si el inmueble señalado por la parte actora en su demanda, corresponde o no, al inmueble materia del procedimiento de declaratoria de bien mostrenco realizado por el Municipio de Quito*”⁴. En consecuencia, el referido juez designó como perito a Santiago Lucero Narváez, y le otorgó el término de cinco días, contados a partir de su posesión, para que rindiera su informe. La audiencia fue suspendida hasta la presentación del informe pericial.

22.2. Mediante providencia del 20 de julio de 2015, se posesionó el perito designado⁵; quien, mediante oficio de 23 de julio de 2015, solicitó la ampliación del término para presentar su informe⁶. Dicha petición fue negada en providencia de 30 de julio del 2015, en la que, además, se dispuso la reinstalación de la audiencia pública para el 5 de agosto de 2015⁷. El referido informe pericial no se presentó.

22.3. El día y hora antes señalados se reinstaló la audiencia con la comparecencia de las partes procesales y, al finalizar sus intervenciones, el juez emitió su decisión de negar la acción de protección.

⁴ Hoja 195 del expediente de primera instancia.

⁵ Hoja 197 del expediente de primera instancia.

⁶ Textualmente, la petición del perito (que consta en la hoja 198 del expediente de primera instancia) fue la siguiente: “[...] pido a usted señor Juez muy comedidamente se ME AMPLIE EL TERMINO [sic] de presentación del informe pericial debido a que los inmuebles donde toca hacer la inspección se encuentran en la parroquia rural de Atahualpa del Distrito Metropolitano de Quito, los mismos que se encuentran a una distancia y tiempo considerable de la ciudad de Quito, y por cuestiones de logística y de elaboración del informe el termino [sic] señalado (5 días) es muy corto. [...]”.

⁷ Hoja 205 del expediente de primera instancia.

- 22.4. De esta decisión, la Arquidiócesis de Quito interpuso recurso de apelación⁸. Por su parte, el Municipio de Quito presentó un documento en el que se ratificó sobre las alegaciones expuestas en la audiencia⁹. En ninguno de estos escritos se hizo referencia al peritaje.
- 22.5. El 24 de diciembre de 2015, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha expidió sentencia por la que resolvió el recurso de apelación.
23. Conforme a este relato, se verifica que el peritaje fue ordenado de oficio por el juez de primera instancia, mismo que no se efectuó porque no se concedió la ampliación solicitada por el perito para su práctica, y que las partes procesales no cuestionaron dicha actuación judicial¹⁰. Por su parte, el tribunal de apelación no estimó necesario la realización de un peritaje para la resolución del recurso.
24. De allí que no es posible concluir que el tribunal de apelación, en su sentencia, afectara la alegada garantía del debido proceso por no evacuar una prueba que el mismo juez de primera instancia, que la ordenó de oficio, la estimó posteriormente como innecesaria; tanto más que dicha actuación judicial no fue cuestionada por las partes. En efecto, no es posible concluir que se produjo la vulneración de la referida garantía, ya que no se observa actuación alguna del tribunal que negara a las partes la práctica de pruebas por ellas solicitadas o que, una vez ordenadas aquellas, impidiera su práctica. La posibilidad de “*presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra*” (art. 76.7.h de la Constitución) es una garantía del derecho a la defensa de los justiciables que, en este caso, claramente no se ve conculcada.
25. Por las razones antes expuestas, esta Corte descarta que se haya producido la alegada vulneración del derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de aportar pruebas.

F. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la tutela judicial efectiva del Municipio de Quito por cuanto ella no habría considerado algunos de sus argumentos?

26. El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra reconocida en la Constitución de la República de la siguiente forma:

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

⁸ Hoja 237 del expediente de primera instancia.

⁹ Hojas de la 15 a la 18 del expediente de segunda instancia.

¹⁰ Del expediente, no se observa que las partes hubiesen presentado recursos horizontales o alegaciones en contra de la decisión de no ampliar el plazo de entrega del informe pericial.

27. Además, en varias sentencias, esta Corte ha precisado el contenido del derecho a la tutela judicial. Así, en el párr. 110 de la sentencia N.º 889-20-JP/21, la Corte señaló que el derecho a la tutela judicial efectiva se concreta en los siguientes: “i) *el derecho al acceso a la administración de justicia*; ii) *el derecho a un debido proceso judicial*; y iii) *el derecho a la ejecutoriedad de la decisión*”.
28. En el caso, la entidad accionante imputa a la sentencia impugnada una eventual afectación de la tutela judicial efectiva por cuanto no habría considerado sus alegaciones al momento de resolver la causa. El cargo del accionante, por tanto, se refiere a una presunta incongruencia entre lo argumentado por el municipio y la motivación contenida en la sentencia cuestionada. Lo que afecta al segundo de los elementos de la tutela judicial efectiva antes citados: el debido proceso, en su garantía de la motivación.
29. El artículo 76.7.1 de la Constitución prevé a la motivación de la siguiente forma: “[...] 7. *El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. [...]*”.
30. Adicionalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) ha establecido que la motivación judicial constituye una garantía del debido proceso que implica, entre otros, la consideración de los argumentos de las partes:

este Tribunal ha sostenido que el deber de motivación es una de las debidas garantías incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho al debido proceso [...] El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada a la recta administración de justicia, que le garantiza a los ciudadanos el derecho a ser juzgados por las razones que el derecho otorga, a la vez que brinda credibilidad a las decisiones judiciales en una sociedad democrática [...] La motivación de un fallo debe permitir conocer cuáles son los hechos, motivos y normas en las que se basó el órgano que lo dictó para tomar su decisión de modo que se pueda desechar cualquier indicio de arbitrariedad, a la vez que les demuestra a las partes que estas han sido oídas en el marco del proceso. Además, debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado.¹¹

31. La Corte IDH ha aclarado que el alcance de dicha garantía, en relación a la congruencia frente a las partes, radica específicamente en la consideración de aquellos

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Cuscul Pivaral y Otros vs. Guatemala, sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) del 23 de agosto de 2018, párr. 171. Caso Amrhein y otros vs. Costa Rica, sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) del 25 de abril de 2018, párr. 268. Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros vs. Perú, sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) del 23 de noviembre de 2017, párr. 168. Caso Ramírez Escobar y Otros vs. Guatemala, sentencia (Fondo, Reparaciones y Costas) de 9 de marzo de 2018, párr. 187. Caso Rosadio Villavicencio vs Perú, sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) del 14 de octubre de 2019, párr. 154.

argumentos que son relevantes: “*El deber de motivación no exige una respuesta detallada a todos y cada uno de los argumentos de las partes, sino una respuesta a los argumentos principales y esenciales al objeto de la controversia que permitan garantizar a las partes que han sido oídas en el marco del proceso*”¹².

- 32.** Finalmente, la congruencia argumentativa como criterio para evaluar la suficiencia de la motivación en sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales se encuentra expresamente previsto por el artículo 4.9 de la LOGJCC, de la siguiente forma:

9. Motivación.- La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso.

- 33.** Tomando en cuenta lo anterior, esta Corte ha considerado que la congruencia frente a las partes constituye uno de los elementos mínimos de la motivación. Así, en el párrafo 30 de la sentencia N.º 790-16-EP/21 se señaló:

*el artículo 4 numeral 9 de la LOGJCC establece [...] que los jueces tienen la obligación de “pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso” En esta línea, la Corte ha señalado que, para que una sentencia se encuentre motivada, esta debe contener congruencia argumentativa, entendida como la obligación del juez de responder, al menos, “los argumentos relevantes alegados por las partes”.*¹³

- 34.** Por lo antes expuesto, en el presente caso, corresponde verificar si la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva se produjo debido a una eventual incongruencia en la motivación del fallo impugnado, por cuanto no se habrían contestado ciertos argumentos esgrimidos por la entidad accionante.

- 35.** Para tal efecto, esta Corte considera:

35.1. De la revisión del expediente, se advierte que el Municipio de Quito compareció al proceso de acción de protección¹⁴ y alegó, principalmente, lo siguiente: (i) que no se habrían vulnerado derechos constitucionales y, (ii) que la demanda

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Flor Freire vs. Ecuador, sentencia de 31 de agosto de 2016 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 186.

¹³ Véase, además, la sentencia N.º 2344-19-EP/20 de 24 de junio de 2020, párr. 41; sentencia 1171-15-EP/20, del 14 de octubre de 2020, párr. 31.

¹⁴ La comparecencia del Municipio de Quito se produjo en dos momentos: (i) en la audiencia pública (hoja s192 a la 195 del expediente de primera instancia) y en su reinstalación (hoja 228 a la 229) y, (ii) Mediante escrito del 18 de diciembre de 2015, presentado ante la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el que reiteró las alegaciones previamente expuestas en la audiencia.

cuestionaba la legalidad de la declaratoria de bienes mostrencos, por lo que debía ser resuelta por la justicia ordinaria.

35.2. Por su parte, la sentencia impugnada, al resolver el recurso de apelación presentado por la Arquidiócesis de Quito, señaló lo siguiente:

En ese contexto, se advierte: Que, efectivamente el I. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante escritura pública, otorgada en la Notaría Sexagésima Octava del Cantón Quito, el 23 de Febrero del 2015, ha procedido a protocolizar el expediente No. 910-2014 mediante el cual declara como bienes mostrencos los inmuebles con números prediales 130369 y 105704 en los cuales como queda identificado plenamente se encuentra construida la iglesia y el cementerio, cuya titularidad la ha ejercido la Arquidiócesis de Quito, desde que ha celebrado los contratos de compra venta mediante sendas escrituras públicas y éstas han sido inscritas en el Registro de la Propiedad del Cantón Quito [...] no obstante, de la revisión de la documentación que consta como fojas útiles para tal declaratoria se encuentran algunas inconsistencias, entre las que se puede mencionar: la inspección realizada por un funcionario municipal, quien informa que en los bienes que pretende la Municipalidad declararlos como mostrencos están en funcionamiento tanto la iglesia como el cementerio; sin que la institución edilicia repare por un momento, en el hecho de que debe citarse al representante legal de la iglesia y a quien estaba administrando el cementerio, pues de haberlo hecho, se habría percatado de que la Arquidiócesis de Quito, podía hacer valer sus derechos y presentar los documentos que justificaban la titularidad de su propiedad, pero al no haber contado con dichos personeros, hizo que la municipalidad, sin pagar el justo precio a sus legítimos propietarios, ni haber tramitado en su contra el respectivo proceso de expropiación conforme exige el Art. 323 de la Carta Suprema del Estado, se haya apropiado de los mencionados inmuebles, llegando a inscribir la protocolización del expediente No. 910-2014 en el Registro de la Propiedad. Por tanto, lo que se aprecia es lo siguiente: violación del derecho al debido proceso [...] Que en tales circunstancias, es evidente que la entidad accionada por intermedio de sus personeros ha actuado arbitrariamente hasta el punto de no haberle dado oportunidad al ahora accionante para que haga valer oportunamente sus derechos constitucionales, pues, como queda anotado, la Municipalidad ha procedido a declarar bienes mostrencos, los inmuebles cuya titularidad la ostenta desde mucho años atrás la Arquidiócesis de Quito [...] Una vez que el accionante ha conocido de esta arbitrariedad, ha procedido a demandar la presente acción de protección; y, la municipalidad a pesar de contar con los medios legales para proceder a rectificar su accionar, no lo ha hecho menos aún tratar de alguna manera de reparar la violación de los derechos del accionante, por el contrario comparece a este enjuiciamiento y manifiesta que todo el trámite es legal y que no se enmarca en los requisitos de procedibilidad de las acciones constitucionales y que sus reclamos los dirija ante los jueces ordinarios; de lo cual, a criterio de este Tribunal no se avizora otro mecanismo judicial ordinario adecuado y eficaz para proteger los derechos violados, que no sea la presente acción de protección, tanto es así, que pese a alegar la parte accionada, improcedencia de la acción propuesta, por lo previsto en el Art. 42, numeral 4) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no especifica la acción o procedimiento que en su decir procedería para canalizar adecuada y eficazmente el presente problema jurídico, ni el órgano o autoridad pública ante el que se propondría [...] Por lo expuesto, este Tribunal considera que se ha vulnerado los derechos del debido proceso consagrados en el Art. 76 de la Constitución de la

República, numerales 1 y 7, literales a), b), c), d), h) l) y m), así como el derecho a la propiedad que está determinado en el Art. 66.26 [...] se revoca el fallo recurrido y se acepta el recurso de apelación, por tanto se acepta la acción de protección, y se declara la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso, y al de propiedad, y la prohibición de confiscación, consagrados en la Constitución de la República. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente: a. Restitución del derecho; b) Disponer que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, deje sin efecto el expediente No. 910-2014 por medio del cual se declara como bienes mostrencos los inmuebles de propiedad de la Arquidiócesis de Quito, así como también la protocolización de dicho expediente [...]”.

36. En virtud del texto citado, esta Corte verifica que la sentencia impugnada se pronunció sobre las alegaciones del Municipio de Quito, tanto sobre que no había vulneración de derechos constitucionales, cuanto sobre que la demanda planteaba un asunto de mera legalidad. Consecuentemente, no se desprende que la motivación sea incongruente entre las alegaciones de la entidad accionante y lo resuelto por el referido fallo.
37. Además, del examen realizado, esta Corte evidencia que la sentencia impugnada enunció normas jurídicas en que se basó la decisión (artículos 76, 66 y 331 de la Constitución), explicó su aplicación a los hechos del caso y se pronunció acerca de la vulneración de derechos constitucionales, conforme a la exigencia argumentativa establecida en la jurisprudencia de esta Corte¹⁵.
38. En consecuencia, se descarta que se haya violado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y, por tanto, la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

G. Tercer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la defensa del municipio, en la garantía de ser juzgado por un juez competente, porque el tribunal habría sido incompetente para resolver una controversia en la que se impugnó un acto administrativo, y se lo hizo por asuntos de mera legalidad?

39. El derecho a la defensa en la garantía de ser juzgado por juez competente está establecido en el art. 76.7.k de la Constitución, que prescribe: “*Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto*”.

¹⁵ En el caso de la motivación de las sentencias de acción de protección, se debe considerar la jurisprudencia establecida por esta Corte desde la sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, de 16 de mayo de 2013 (página 18), según la cual, el juez solo puede determinar la procedencia de otras vías de impugnación si previamente estableció la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales. Este criterio ha sido ratificado reiteradamente por esta Corte en sentencias como la N.º 1285-13-EP/19, del 4 de septiembre de 2019 párr. 28, en la que se señaló que la motivación en garantías constitucionales incluye la siguiente obligación: *iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.*

40. Para la resolución de este problema jurídico es pertinente distinguir las dos razones por las que se alega que la sentencia impugnada afectó la garantía de ser juzgado por un juez competente: en primer lugar, la relativa a que al haberse impugnado un acto administrativo lo correspondiente era activar las vías ordinarias y no la constitucional y, en segundo lugar, la de que los asuntos controvertidos habrían sido de mera legalidad.
41. Respecto de la primera razón esgrimida por la entidad accionante, la Corte considera que la competencia en una acción de protección no depende de la calidad del acto que se impugna. Así, en sentencias como la N.º 307-10-EP/19, del 9 de julio de 2019, se señaló lo siguiente:

*21. Respecto del argumento del accionante relacionado con la falta de competencia por tratarse de un acto administrativo, esta Corte considera que la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales como sucedió en el presente caso [...]*¹⁶.

42. En el caso, se observa que la Arquidiócesis de Quito, en su demanda de acción de protección, alegó que se vulneraron, el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa y el derecho a la propiedad privada¹⁷ (ver párr. 1 *supra*). En consecuencia, examinada la primera razón de la entidad accionante, se concluye que ella no tiene asidero; y, por lo tanto, se la descarta.
43. En relación a la segunda razón, esta Corte, en la sentencia N.º 1681-14-EP/20, afirmó lo siguiente:

26. [...] Para determinar si la pretensión de la accionante plantea o no una cuestión de mera legalidad, es preciso que el juez emita un juicio sobre si se violó o no un derecho fundamental. Un juicio tal responde a uno de los dos problemas jurídicos sustantivos y centrales de toda acción de protección: el de si se vulneró o no un derecho fundamental (el otro es el de cuál debe ser la reparación, en caso de vulneración) [...] 27. Por tanto, el discernimiento de si la pretensión plantea o no un asunto de mera legalidad (causal de improcedencia establecida en el art. 42.3 LOGJCC) jamás puede repercutir en la determinación de la competencia o incompetencia del juez constitucional para conocer y resolver una acción de protección; por el contrario, aquel discernimiento presupone que quien lo haga debe ser un juez competente. La cuestión de la “competencia”, entonces, es previa a la de la “mera legalidad” [...].

44. Por lo señalado, no es posible establecer la incompetencia de un órgano jurisdiccional para tramitar una acción de protección en función de si la pretensión del accionante envuelve o no un asunto de mera legalidad, pues esta es una cuestión a dilucidarse en el momento de resolver sobre el fondo de la causa, esto es, posteriormente a la determinación del juez competente para efectuar esa dilucidación. Afirmar que la

¹⁶ En el mismo sentido, sentencias N° 2152-11-EP/19 del 10 de septiembre de 2019, párr. 32, 739-13-EP/19, del 16 de octubre de 2019, párr. 28, y 603-14-EP del 30 de septiembre de 2020, párr. 21.

¹⁷ Hoja 48 a la 55 del expediente de instancia.

competencia del juez en una acción de protección depende de si la demanda plantea o no un asunto de mera legalidad sería como sostener que la competencia de un tribunal penal depende de si el acusado es efectivamente responsable del delito o no. De allí que la examinada segunda razón del accionante tampoco permite concluir una supuesta afectación a la garantía de ser juzgado por un juez competente.

45. Por lo dicho, se desestima el presente cargo y sus dos razones, relativas a que la sentencia impugnada habría vulnerado el derecho a la defensa del municipio en la garantía de ser juzgado por un juez competente.

H. Cuarto problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo según el cual la sentencia impugnada habría errado en la identificación de los bienes inmuebles involucrados en el proceso?

46. En el presente caso, la vulneración alegada supuestamente se habría producido porque la sentencia impugnada no habría advertido que la prueba aportada por la Arquidiócesis, relativa a las escrituras públicas de bienes de su propiedad, no corresponderían a aquellos inmuebles declarados como mostrencos, por lo que el análisis probatorio sería errado.
47. En principio, conforme se establece en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de la decisión adoptada en el proceso de origen, es decir, revisar la resolución del conflicto materia del proceso de origen, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte "examen de mérito".
48. El examen de mérito solo puede realizarse en los procesos de garantías jurisdiccionales, una vez que se ha constatado, entre otros requisitos, una vulneración de derechos fundamentales ocasionada por una acción u omisión judicial¹⁸, condición necesaria que, en este caso (pese a ser una acción de protección), no se ha cumplido, dada la respuesta negativa a los problemas jurídicos previos.
49. En consecuencia, se concluye que el cargo no es apto para ser examinado en esta sentencia.

V. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 953-16-EP.

¹⁸Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 176-14-EP/19, párr. 55.

2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Fecha: 2021.07.13 12:07:52 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 07 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0953-16-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 646-18-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 07 de julio de 2021

CASO No. 646-18-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada contra una sentencia de la Corte Nacional de Justicia que, en fase de casación, agravó la condena de uno de los imputados (en un proceso penal), y declara la vulneración de la garantía que prohíbe empeorar la situación de la persona que recurre.

I. Antecedentes procesales

1. El 3 de diciembre de 2015, el Tribunal de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas (“el Tribunal”) declaró a Sebastián Mauricio Barahona Chávez y Mery Angelina Chávez Sánchez responsables del delito de amenaza extorsiva¹, impuso a ambos la pena privativa de libertad de cuatro años, la multa de veinte salarios mínimos vitales generales, y determinó el pago solidario de cinco mil dólares en concepto de daños y perjuicios. Asimismo, ratificó el estado de inocencia de Freddy Roberto Andrade Ferrín.² Las personas condenadas y la acusadora particular presentaron recurso de apelación.
2. El 20 de septiembre de 2016, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas (“la Corte Provincial”) negó los recursos de apelación presentados tanto por la acusación particular como por Sebastián Mauricio Barahona Chávez, y confirmó la sentencia. Con relación a Mery Angelina Chávez Sánchez, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia y confirmó su estado de inocencia. La acusación particular, Sebastián Mauricio Barahona Chávez y la Fiscalía presentaron recurso de casación.
3. El 22 de diciembre de 2017, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“la Corte Nacional”) declaró improcedentes los recursos de casación interpuestos por la Fiscalía, la acusación particular y el procesado Sebastián Mauricio Barahona Chávez y, de oficio, casó la sentencia dictada el 20 de septiembre de 2016 por la Corte Provincial y condenó a Sebastián Mauricio Barahona Chávez a la pena privativa de libertad de ocho años y multa de cuatro mil salarios mínimos. En relación con Mery Angelina Chávez Sánchez, la declaró encubridora del delito de amenaza extorsiva y, por aplicación del principio de

¹ Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, artículo 80.

² El proceso fue signado con el n.º 23281-2014-2081.

favorabilidad, dejó sin efecto la sanción privativa de la libertad. Barahona Chávez presentó recurso de aclaración y ampliación.

4. El 17 de enero de 2018, la Corte Nacional rechazó el recurso de aclaración y ampliación.

5. El 14 de febrero de 2018, Sebastián Mauricio Barahona Chávez (“el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección contra las decisiones judiciales emitidas por la Corte Nacional el 22 de diciembre de 2017 y el 17 de enero de 2018.

6. El 27 de marzo de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y la sustanciación correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría. Solicitó su tratamiento prioritario por tratarse de una persona privada de libertad y, el 11 de marzo de 2020, el Pleno del Organismo aprobó la modificación del orden cronológico respecto a la presente causa. Avocó conocimiento de la causa el 12 de octubre de 2020 y requirió a los jueces de la Corte Nacional que presenten un informe de descargo motivado.

7. El 29 de enero de 2021, la Corte Nacional remitió su informe.

II. Competencia de la Corte Constitucional

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.³

III. Acto impugnado, argumentos y pretensión

9. Las decisiones judiciales impugnadas son la sentencia del 22 de diciembre de 2017 y el auto del 17 de enero de 2018, ambas emitidas por la Corte Nacional. En la primera, tras declarar improcedentes todos los recursos de casación interpuestos, se decidió, de oficio, condenar a Sebastián Mauricio Barahona Chávez a la pena de ocho años, y, por otro lado, declarar a Mery Angelina Chávez Sánchez encubridora del delito, dejando sin efecto su sanción privativa de la libertad. En la segunda se decidió rechazar el recurso de aclaración y ampliación de la sentencia del 22 de diciembre de 2017.

10. El accionante alega que fueron vulnerados sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de no ser juzgado por un acto no tipificado en la ley y la garantía de favorabilidad de la ley penal, a no ser empeorada su situación al impugnar la sanción, y a la seguridad jurídica.⁴

11. Como fundamento de su demanda, el accionante afirma que, contradiciendo la Constitución y la ley, “*los señores Jueces Nacionales empeoran la situación jurídica*

³ Constitución, artículo 94; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), artículo 58 y siguientes.

⁴ Constitución, artículos 75, 76 (3), 76 (5), 77 (14) y 82, respectivamente.

del procesado". Aduce que "[c]abe mencionar que en la solicitud planteada por el Dr. Navas Arboleda, delegado del señor Fiscal General del Estado, quien manifiesta, respecto a la sentencia a **Sebastián Barahona Chávez Fiscalía** está de acuerdo por cuanto se le sentenció cuatro años, porque se ha tomado en consideración de acuerdo a las pruebas presentadas por Fiscalía" (énfasis en el original).⁵

12. A continuación, expresa que tanto el delegado del fiscal general como el acusador particular "están conformes con la sentencia dictada por la SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL" (énfasis en el original).⁶

13. Finalmente, concluye diciendo que "queda sumamente claro que tanto Fiscalía encargada de impulsar y sustentar la acusación del ejercicio público de la acción y el acusador particular jamás fueron recurrentes en contra del señor BARAHONA CHAVEZ SEBASTIAN MAURICIO, el recurso de casación tanto de Fiscalía como el Acusador Particular fue en contra de la sentencia por la... [que] ratificaron el estado de inocencia de la señora Mery Angelina Chávez Sánchez" (énfasis en el original).⁷

14. En la contestación remitida por la Corte Nacional se menciona que los jueces que dictaron la sentencia impugnada "a la presente fecha, ya no conforman el Cuerpo Colegiado de la Corte Nacional de Justicia".⁸

IV. Análisis del caso

15. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.⁹

16. La Corte Constitucional ha señalado que existe una argumentación completa cuando se presentan, mínimamente, tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.¹⁰ El accionante manifiesta que se le vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, a no ser juzgado por un acto no tipificado en la ley y a la seguridad jurídica, sin realizar un argumento propio y completo para cada derecho; de igual forma, no demuestra la vulneración de derechos al auto del 17 de enero de 2018. La argumentación realizada se centra en el aumento de su pena a causa de la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2017 por la Corte Nacional. Por tanto, la Corte enfocará

⁵ Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, Proceso n.º 17721-2016-1433, Expediente judicial, foja 59.

⁶ Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, Proceso n.º 17721-2016-1433, Expediente judicial, fojas 59 – 60.

⁷ Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, Proceso n.º 17721-2016-1433, Expediente judicial, fojas 62 – 63.

⁸ Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, Oficio No. 0490-SSPPMPPTCCO-CNJ-2021-JBP/CRG.

⁹ Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrafo 18.

su análisis en dicha decisión judicial con relación a la garantía constitutiva del proceso penal relativa a la prohibición del empeoramiento de la situación jurídica.

17. La Constitución prescribe que, en todo proceso penal, “[a]l resolver la impugnación de una sanción, no se podrá empeorar la situación de la persona que recurre”.¹¹

18. Esta garantía se encontraba recogida por la legislación procesal penal aplicable al caso, que establecía que “[a]l resolverse **cualquier recurso**, no se podrá empeorar la situación jurídica del recurrente” (énfasis añadido).¹²

19. Sobre el *reformatio in peius*, la Corte Constitucional estableció que “[s]i el procesado es el único sujeto que plantea el recurso, los juzgadores de alzada no pueden agravar de oficio la situación del procesado”.¹³ Determinó que únicamente la Fiscalía tiene pretensión punitiva y solo su impugnación habilita el empeoramiento de la situación jurídica de las personas procesadas.¹⁴ También precisó que “[i]ncluso cuando existiere impugnación fiscal y ésta no tendría alegación sobre el posible aumento de pena, los tribunales de alzada no podrían agravar la sanción establecida en la sentencia en perjuicio del procesado”.¹⁵

20. La iniciativa judicial de oficio en Corte Nacional, sin la motivación de quien ejerce la acción penal de forma exclusiva, es una manifestación de un modelo inquisitivo ya superado por el sistema adversarial acusatorio.

21. Con relación a la casación, la Corte realizó una interpretación conforme del artículo 351 del Código de Procedimiento Penal (CPP) en concordancia con el artículo 328 del mismo cuerpo legal, y dispuso que:

*Si la Fiscalía no presenta recurso de casación, al resolver la impugnación de una sanción, los recursos presentados por el procesado o la acusación particular no podrán empeorar la situación de la persona procesada en cuanto a la pena.*¹⁶

22. En el presente caso el accionante argumenta que, luego de recurrir por vía de la casación y no habiendo los demás sujetos procesales impugnado lo referente a su situación jurídica, vio agravada sus circunstancias.

¹¹ Constitución, artículo 77 (14).

¹² Código de Procedimiento Penal, artículo 328.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia No. 768-15-EP/20 (*reformatio in peius*) de 2 de diciembre de 2020, párrafo 20.

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia No. 768-15-EP/20 (*reformatio in peius*) de 2 de diciembre de 2020, párrafo 28.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. 768-15-EP/20 (*reformatio in peius*) de 2 de diciembre de 2020, párrafo 30.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 768-15-EP (*reformatio in peius*), de 2 de diciembre de 2020, párrafo 47.

23. Sebastián Mauricio Barahona Chávez fue condenado, en primera instancia, a cuatro años de pena privativa de libertad. La Corte Provincial confirmó la condena.¹⁷ Planteó recurso de casación. La Fiscalía planteó también recurso de casación, pero únicamente respecto a la declaración del estado de inocencia de Mery Angélica Chávez Sánchez.¹⁸ La acusación particular recurrió la mencionada sentencia por el mismo medio y expresó su inconformidad, igual que la Fiscalía, solo en lo que atañe a la procesada que había sido encontrada inocente.¹⁹

24. En la audiencia de fundamentación de los recursos de casación, celebrada el 11 de septiembre de 2017, los recurrentes expusieron sus argumentos. La Fiscalía manifestó estar de acuerdo con la sentencia condenatoria dictada en contra de Sebastián Mauricio Barahona Chávez.²⁰ La acusación particular se refirió a Mery Angelina Chávez Sánchez y solicitó que sea declarada su culpabilidad.²¹

25. En síntesis, la Fiscalía, que tiene la pretensión punitiva, ni la acusación particular impugnaron la sanción impuesta al accionante.

26. La Corte Nacional, respecto a la situación jurídica de Sebastián Mauricio Barahona Chávez y al alcance del recurso de casación, debía limitarse a atender el recurso interpuesto por la defensa del accionante.

27. En el caso, sin embargo, la Corte Nacional realizó un examen de la conducta de Sebastián Mauricio Barahona Chávez a la luz de las disposiciones jurídicas que regulan las atenuantes y agravantes de la pena, para luego concluir que correspondía aumentar la pena privativa de libertad de cuatro a ocho años, así como la multa de veinte a cuatro mil salarios mínimos.²² La Corte Nacional, si bien podía modificar la situación jurídica de Mery Angelina Chávez Sánchez —por haber mediado recurso fiscal en su contra—,

¹⁷ Corte Nacional de Justicia, Expediente judicial, fojas 63 - 66.

¹⁸ Corte Nacional de Justicia, Expediente judicial, foja 68.

¹⁹ Corte Nacional de Justicia, Expediente judicial, foja 70.

²⁰ “El doctor Marco Navas Arboleda, delegado del Fiscal General del Estado, fundamenta el recurso de casación propuesto, manifestando en lo principal que: ...Respecto a la situación jurídica del señor Sebastián Barahona Chávez Fiscalía, está de acuerdo con la sentencia venida en grado, por lo que no tiene nada que alegar”, Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, Proceso n.º 17721-2016-1433, Sentencia de 22 de diciembre de 2017.

²¹ “El abogado Cristian Palacios Zambrano, defensor técnico del acusador particular, señor Wilton Ayala, fundamenta el recurso de casación interpuesto, en los siguientes términos: ... De conformidad con los artículos 77.14 y 328 del Código de Procedimiento Penal, solicita se acepte el recurso de casación y se declare la culpabilidad a la señora Mery Angelina Chávez Sánchez”, Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, Proceso n.º 17721-2016-1433, Sentencia de 22 de diciembre de 2017.

²² Los jueces de la Corte Nacional consideraron que “la ley que entró en vigencia con posterioridad al tiempo de cometido el delito, no es más benéfica, ya que por el contrario, son las reglas de agravación de la pena del Código Penal las que admiten imponer una pena privativa de libertad hasta el máximo del quantum legalmente establecido, esto es, ocho años de reclusión mayor ordinaria, de conformidad con el artículo 80 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas”, Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, Proceso n.º 17721-2016-1433, Sentencia de 22 de diciembre de 2017.

estaba imposibilitada de empeorar las condiciones de Sebastián Mauricio Barahona Chávez.

28. Se empeoró la situación del procesado con una actuación judicial de oficio, que no permitió controvertir los argumentos que constituyeron la base de la nueva sanción, produciéndose un estado de indefensión.²³ La competencia de corregir, en fase de casación, los errores de derecho cometidos por los jueces de apelación, no puede sobreponerse a la garantía de *non reformatio in peius*.

29. La Corte Nacional, mediante sentencia dictada el 22 de diciembre de 2017, agravó las penas de Sebastián Mauricio Barahona Chávez, sin petición expresa de la Fiscalía, y vulneró la prohibición de *reformatio in peius*, establecida en el artículo 77 (14) de la Constitución.

V. Decisión

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

1. Declarar que la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2017 por la Corte Nacional de Justicia vulneró la garantía consagrada en el artículo 77 (14) de la Constitución.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por Sebastián Mauricio Barahona Chávez.
3. Disponer, como medida de reparación, dejar sin efecto la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2017 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, con respecto a la situación jurídica de Sebastián Mauricio Barahona Sánchez, por lo que se estará a lo resuelto en la sentencia expedida el 20 de septiembre de 2016 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas.
4. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.07.16 09:25:36 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

²³ Corte Constitucional, Sentencia No. 768-15-EP/20 (*reformatio in peius*) de 2 de diciembre de 2020, párrafo 19.

Razón.- Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes (voto concurrente); sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 07 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

SENTENCIA No. 646-18-EP/21**VOTO CONCURRENTE****Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Hernán Salgado Pesantes**

Con relación a la sentencia No. 646-18-EP/21, emitimos el presente voto concurrente, toda vez que nos encontramos de acuerdo con la decisión, sin embargo, realizaremos algunas puntualizaciones en los siguientes términos:

Antecedentes.-

1. En la sentencia No. 646-18-EP/21, se aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Sebastián Mauricio Barahona Chávez en contra de las decisiones de 22 de diciembre de 2017 y de 17 de enero de 2018, emitidas por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia. En las decisiones impugnadas, se declaró improcedentes los recursos de casación interpuestos por la Fiscalía, la acusación particular y el señor Sebastián Mauricio Barahona Chávez y, de oficio, la Sala resolvió casar la sentencia emitida el 20 de septiembre de 2016 por la Corte Provincial, imponiéndole al accionante, una pena privativa de libertad de ocho años y una multa de cuatro mil salarios mínimos y se rechazó su pedido de aclaración y ampliación.

2. En su demanda, el accionante indicó que: *“los señores Jueces Nacionales, empeoran la situación jurídica del compareciente”* ya que *“en la solicitud planteada por el Dr. Navas Arboleda, delegado del señor Fiscal General del Estado, quien manifiesta, respecto a la sentencia a Sebastián Barahona Chávez, Fiscalía está de acuerdo por cuanto se le sentenció cuatro años, porque se ha tomado en consideración de acuerdo a las pruebas presentadas por Fiscalía”*. Así mismo, manifestó que tanto la Fiscalía como el acusador particular *“están conformes con la sentencia dictada por la SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL”* (Énfasis en el original).

3. En virtud de lo expuesto, en la sentencia No. 646-18-EP/21 se determinó que la Sala vulneró la garantía consagrada en el artículo 77 numeral 14 de la Constitución. Coincido con esta decisión toda vez que la actuación de la Sala, que emitió las decisiones impugnadas, empeoró la situación jurídica del accionante.

4. Para llegar a su conclusión, en la sentencia se analizó la garantía del proceso penal relativa a la prohibición del empeoramiento de la situación jurídica, respecto de la cual realizo algunas puntualizaciones que considero importantes.

Análisis.-

5. La Constitución de la República, en su artículo 77 numeral 14, reconoce que: *“En todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas (...) 14. Al resolver la impugnación de una sanción, no se podrá empeorar la situación de la persona que recurre.”*

6. Respecto de la garantía de *non reformatio in peius*, esta Corte Constitucional¹ ha señalado que la misma *“es consecuencia del derecho a recurrir reconocido constitucionalmente por lo que, si el recurso es una garantía para el imputado o el procesado, no cabría que sea utilizado en su contra, agravando su situación procesal”*. (Énfasis agregado).

7. Así mismo, ha precisado que esta garantía *“se refiere a la imposibilidad de modificar peyorativamente la situación jurídica de quien ha sido condenado, cuando este es el único que impugna la decisión jurisdiccional ante un juez de competencia superior.”*² (Énfasis agregado).

8. En este orden de ideas, esta Corte Constitucional³ ha afirmado que *“la garantía de non reformatio in peius se aplica cuando la persona que la invoca fue el único recurrente dentro del proceso”*. Así, esta misma Magistratura ha advertido que *“esta garantía se hace efectiva para el procesado solo cuando la otra parte procesal no haya manifestado también su inconformidad con la decisión jurisdiccional adoptada, recurriendo de la misma. En el caso de haber interpuesto el respectivo recurso, se amplía el campo de competencia del tribunal superior; quien deberá fundamentar su decisión en base a las alegaciones de los recurrentes, sea esto el acusado, el fiscal u otros con interés para recurrir.”*⁴ (Énfasis añadido)

9. En consecuencia, el principio *non reformato in peius* tiene como finalidad prohibir que se empeore la situación del procesado al ejercer su derecho a recurrir siempre que sea el único recurrente, puesto que, caso contrario, por la posibilidad de que se altere la decisión en perjuicio suyo, se vería limitado a ejercer su derecho a impugnar, debido a que podría resultar contraproducente para sus intereses.

10. Al respecto, el entonces vigente Código de Procedimiento Penal, en su artículo 68, reconocía al ofendido como sujeto procesal, le facultaba a presentar acusación particular y a que comparezca durante todo el proceso (Art. 52). De igual manera, el artículo 351 estableció que el acusador particular estaba facultado para presentar recurso de casación⁵, por lo tanto, la situación jurídica del procesado puede verse empeorada cuando la acusación particular ejerce su derecho a recurrir.

¹ Corte Constitucional, sentencia 995-12-EP/20, párr. 34.

² *Ibidem*, párr. 35.

³ Corte Constitucional, sentencia 1885-13-EP/19, párr. 73.

⁴ Corte Constitucional, sentencia 995-12-EP/20, párr. 37.

⁵ Corte Constitucional, voto concurrente, sentencia 768-15-EP/20.

11. Con relación al principio *non reformatio in peius*, el artículo 328 del mismo cuerpo legal, no solo se centraba en el procesado, sino que, de forma general, se refería a “no empeorar la situación jurídica del recurrente.”⁶.

12. En el presente caso, de la revisión del expediente, esta Corte verifica que la sentencia emitida el 20 de septiembre de 2016 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas fue impugnada mediante recursos de casación interpuestos por la Fiscalía, la acusación particular y la defensa del procesado; sin embargo, el fundamento de los recursos presentados por Fiscalía y la acusación particular estaban encaminados únicamente a cuestionar la ratificación de inocencia de la señora Mery Angelina Chávez Sánchez, más no la situación jurídica del accionante en relación con un posible aumento de pena.

13. En este sentido, esta Corte aclara que, si bien, tanto la defensa del procesado, como la Fiscalía y la acusación particular presentaron recursos de casación, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, que emitieron la decisión judicial impugnada, no se encontraban facultados para empeorar la pena dispuesta contra el señor Barahona Chávez, considerando que el desacuerdo con la pena no se planteó como pretensión por parte de la Fiscalía y de la acusación particular, sino únicamente por el procesado.

14. Bajo estas consideraciones, como lo prescribía la norma jurídica aplicable a la controversia y conforme lo ha señalado en reiteradas ocasiones esta Corte Constitucional, la garantía de *non reformatio in peius* solamente será transgredida si se empeora la situación jurídica del único recurrente, por lo que, en este caso, si bien se interpusieron tres recursos de casación, los operadores de justicia, en relación con la situación jurídica del accionante, debían limitarse a analizar el recurso presentado por la defensa del mismo.

15. En virtud de lo expuesto, coincidimos con la decisión del presente fallo, sin embargo, dejamos sentados nuestros criterios expresados en el presente voto concurrente.

PABLO ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado digitalmente
por PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2021.07.16
11:09:34 -05'00'

Dr. Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.16
09:25:57 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
JUEZ CONSTITUCIONAL

⁶ En la actualidad, el artículo 5 numeral 7 del Código Orgánico Integral Penal, establece: “Art. 5.- Principios procesales.- El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: (...) 7. Prohibición de empeorar la situación del procesado: al resolver la impugnación de una sanción, no se podrá empeorar la situación de la persona procesada cuando esta es la única recurrente.”.

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Hernán Salgado Pesantes, en la causa 646-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 14 de julio de 2021, mediante correo electrónico a las 15:07; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI



Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0646-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Dictamen No. 3-21-EE/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 3-21-EE

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

DICTAMEN

1. *Antecedentes*
2. *Competencia*.....
3. *Consideraciones previas*
4. *Control formal de la declaratoria del estado de excepción*.....
 - 4.1. **Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca**.....
 - 4.2. **Justificación de la declaratoria**
 - 4.3. **Ámbito territorial y temporal de la declaratoria**
 - 4.4. **Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso**
 - 4.5. **Las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y a los Tratados Internacionales**
5. *Control material de la declaratoria del estado de excepción*
- 5.1. **Que los hechos alegados hayan tenido real ocurrencia**
- 5.1.1. Sobre la existencia de las Variantes Delta en la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil
- 5.1.2. Sobre la mayor capacidad de transmisibilidad de las Variantes Delta
- 5.1.3. Sobre el alto índice de mortalidad de los contagiados de las Variantes Delta
- 5.2. **Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural**.....
- 5.3. **Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario**.....
- 5.4. **Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República**
6. *Control formal de las medidas adoptadas*.....
 - 6.1. **Que se ordenen mediante decreto ejecutivo, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico**
 - 6.2. **Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción**
7. *Control material de las medidas*.....
 - 7.1. **Sobre las movilizaciones dispuestas**.....
 - 7.2. **Sobre la limitación a los derechos a la libertad de reunión, tránsito e inviolabilidad de domicilio**.....

7.2.1. Sobre la limitación a los derechos a la libertad de reunión y a la libertad de tránsito	
7.2.2. Sobre la limitación al derecho a la inviolabilidad de domicilio en la provincia de El Oro.....	
8. Consideraciones finales.....	
9. Dictamen	

1. Antecedentes

1. El 14 de julio de 2021, mediante Oficio N°. T.94-SGJ-21-0068, el Presidente de la República del Ecuador (“**Presidente de la República**”), Guillermo Lasso Mendoza, remitió a la Corte Constitucional copia certificada del Decreto Ejecutivo N°. 116 (“**Decreto 116**”) de 14 de julio de 2021 relativo al “estado de excepción en la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil (...) por calamidad pública producida por la detección de casos de COVID-19 variantes DELTA y DELTA DELTA ++K 417N (AYI) (“**Variantes Delta**”)”.
2. De conformidad con el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y, en virtud del sorteo realizado en el sistema automatizado de la Corte Constitucional del Ecuador, la sustanciación del presente caso correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
3. El 15 de julio de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la presente causa y otorgó el término de 24 horas a la Presidencia de la República del Ecuador para que remita las constancias de las notificaciones a las que se refiere el inciso primero del artículo 166 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**”).
4. El 15 de julio de 2020, el Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República remitió las constancias de las notificaciones a la Asamblea Nacional, al Presidente de la Corte Constitucional, a la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador y al Representante Administrativo de la Organización de los Estados Americanos en Ecuador.¹

2. Competencia

5. De conformidad con el artículo 166 y el número 8 del artículo 436 de la Constitución, en concordancia con la letra e), número 3 del artículo 75 y los artículos 119 a 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la competencia para conocer y resolver la constitucionalidad de los estados de excepción, corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

¹ Se notificó respectivamente a las entidades mediante los siguientes oficios: N°. T.94-SGJ-21-0067, N°. T.94-SGJ-21-0068, N°. T.94-SGJ-21-0069 y N°. T.94-SGJ-21-0070.

3. Consideraciones previas

6. El estado de excepción es “*la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado.*”² En el Ecuador, su declaratoria se encuentra sometida a condicionamientos constitucionales y legales que deben ser observados por el Presidente de la República de turno que haga uso de esta facultad.
7. Esta Corte, en el ejercicio de sus competencias de control constitucional, ha emitido amplia jurisprudencia respecto de los estándares y directrices que deben ser estrictamente observados en la declaratoria de estados de excepción. Así, para el correcto análisis de constitucionalidad del Decreto 116, la Corte recuerda a la Función Ejecutiva las siguientes reglas que son utilizadas para decidir sobre su constitucionalidad:

7.1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia;

- 7.1.1. A efectos de que la Corte Constitucional realice el control material, el Ejecutivo debe observar que los hechos tengan *real ocurrencia*. Este requisito refiere a circunstancias actuales y ciertas. De ninguna manera, implica escenarios probables o futuros, pues el estado de excepción no constituye una medida preventiva.³
- 7.1.2. La figura del estado de excepción no puede ser presentada con base en los mismos hechos. La Corte entiende que conforme prescribe el orden jurídico, el estado de excepción es posible si se comprueba una situación fáctica inédita.⁴

7.2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural;

- 7.2.1. El estado de excepción, aparte de la real ocurrencia y persistencia de los hechos que motivan su declaratoria, debe fundarse en circunstancias que produzcan una situación de extrema gravedad, de tal naturaleza que configuren una de las causales taxativas que ameritan un estado de excepción.⁵
- 7.2.2. La causal no puede ser invocada de manera ambigua o abusiva.⁶

² Ley de Seguridad Pública y del Estado. Registro Oficial Suplemento N° 35, 28 de septiembre de 2009.

³ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 7-20-EE/20, 27 de diciembre de 2020, párr. 23.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 3-20-EE/20, 29 de junio de 2020, párr. 68; dictamen N° 5-20-EE/20, 24 de agosto de 2020, párrs. 42-43, 132.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 4-19-EE/19, párr. 31 y 1-20-EE/20, párr.26.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 3-20-EE/20, 29 de junio de 2020, párr. 120.

7.2.3. Así, cuando una declaratoria de estado de excepción se funde en el supuesto de *calamidad pública*, se deberá observar la presencia de dos requisitos:

7.2.3.1. La presencia de una situación catastrófica derivada de causas naturales o humanos que afecte gravemente a las condiciones sociales de una región o de todo el país; y,

7.2.3.2. Que la concurrencia de dicha situación sea *imprevista y sobreviniente*.⁷

7.3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario;

7.3.1. El estado de excepción constituye una medida en el contexto de contingencias emergentes que desbordan la normalidad y que superan aquellas alternativas y mecanismos jurídicos regulares.⁸

7.3.2. Al ser un mecanismo de emergencia extraordinario y de ultima ratio, el Ejecutivo debe demostrar que los medios ordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico son insuficientes para lograr los objetivos perseguidos en la declaratoria de estado de excepción.⁹

7.3.3. La declaratoria de emergencia implica la existencia de un evento que requiere medidas extraordinarias urgentes, no para resolver cuestiones estructurales que se deben encarar aplicando el sistema institucional y jurídico ordinario.¹⁰

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-20-EE/20, 19 de marzo de 2020, párr. 29; dictamen N°. 2-21-EE/21, 28 de abril de 2021, párr. 21.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-20-EE/20, 19 de marzo de 2020, párr. 7; dictamen N°. 3-20-EE/20, 29 de junio de 2020, párr. 35: “*Lo anterior guarda concordancia con las facultades extraordinarias que se asumen en un estado de excepción, pues éstas están destinadas a enfrentar contingencias excepcionales o emergentes, y no para resolver cuestiones estructurales que se deben encarar aplicando el sistema institucional y jurídico ordinario. Por ende, considerar que frente a un evento de esta naturaleza, el Presidente o Presidenta de la República puede asumir facultades extraordinarias, rebasaría la esencia de un estado de excepción.*”; dictamen N°. 5-20-EE/20, 24 de agosto de 2020, párrs. 7 y 8.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-20-EE/20, párr. 45; dictamen N°. 1-20-EE/20A, 25 de marzo de 2020, párr. 21: “*Como ya ha mencionado esta Corte en el dictamen No. 4-19-EE/19, este Organismo debe analizar si tales medidas son estrictamente idóneas, necesarias y proporcionales para enfrentar los hechos que motivaron la declaratoria del estado de excepción, verificando que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de estos objetivos.*”

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-20-EE/20, 19 de marzo de 2020, párr. 7; dictamen N°. 3-20-EE/20, 29 de junio de 2020, párr. 35: “*Lo anterior guarda concordancia con las facultades extraordinarias que se asumen en un estado de excepción, pues éstas están destinadas a enfrentar contingencias excepcionales o emergentes, y no para resolver cuestiones estructurales que se deben encarar aplicando el sistema institucional y jurídico ordinario. Por ende, considerar que frente a un evento de esta naturaleza, el Presidente o Presidenta de la República puede asumir facultades extraordinarias, rebasaría la esencia de un estado de excepción.*”; dictamen N°. 5-20-EE/20, 24 de agosto de 2020, párrs. 7 y 8.

- 7.3.4. El uso de esta figura es excepcional y exige que el Presidente de la República fundamente el estado de excepción con base en una estricta motivación.¹¹
- 7.3.5. Tanto para la declaratoria como para las medidas excepcionales adoptadas, se debe justificar las razones de proporcionalidad y necesidad.¹²
- 7.3.6. La carga probatoria para justificar la necesidad de declarar un estado de excepción recae sobre el Presidente de la República.¹³
- 7.3.7. La Corte debe verificar que la medida no afecte el régimen de división de poderes, estabilidad institucional o el sistema democrático del Ecuador.¹⁴
- 7.3.8. A la Corte Constitucional no le corresponde determinar cuáles son las medidas de política pública necesarias para enfrentar las consecuencias de una emergencia nacional, sino que su análisis debe centrarse en la justificación ofrecida por el Presidente de la República.¹⁵
- 7.3.9. Cuando la Función Ejecutiva o cualquier otra rama del poder público está a puertas de decidir alguna cuestión que afectará de manera diferente a distintos sectores, se deberá implementar mecanismos que posibiliten la incorporación de los puntos de vista de todas y todos los que se verán impactados por la decisión.¹⁶

7.4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República; y,

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20, 29 de junio de 2020, párr. 42.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 7-20-EE/20, 27 de diciembre de 2020, párr. 58.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 6-20-EE/20, 19 de octubre de 2020, párr. 30; dictamen N°. 7-20-EE/20, 27 de diciembre de 2020, párr. 25; dictamen N°. 2-21-EE/21, 28 de abril de 2021, párr. 102: “*Conforme se desprende del análisis de esta Corte, el presente Decreto tiene múltiples deficiencias jurídicas. La Corte ha realizado un esfuerzo argumentativo para corregir y confirmar los aspectos principales del estado de excepción dictado. El Ejecutivo debe argumentar los estados de excepción de manera fehaciente y cumpliendo los parámetros establecidos en la Constitución, la ley y la jurisprudencia de esta Corte.*”

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20, 29 de junio de 2020, párrs. 141-142.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 7-20-EE/20, 27 de diciembre de 2020, párr. 67.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 2-21-EE/21, 28 de abril de 2021, párrs. 94-95: “*94. Por esta razón, cuando la Función Ejecutiva, u otra rama del poder público, está a puertas de decidir alguna cuestión que afectará de manera tan diferente a circuitos de personas tan diversas, el presupuesto básico de la decisión es conocer los intereses y perspectivas de la mayor cantidad de personas involucradas. Todos pueden agregar información desde su propia realidad y, en definitiva, aportar conocimientos cruciales para la decisión. 95. Cuando el Ejecutivo, como en esta ocasión, toma medidas que alteran de manera repentina la vida ordinaria, debería implementar mecanismos que posibiliten la incorporación de los puntos de vista de todas y todos los que se verán impactados.*”

- 7.4.1. La declaratoria de emergencia, debe respetar los límites temporales y las medidas deben ser ejecutadas durante el período de excepción decretado.¹⁷ Aquello es indispensable para garantizar la vigencia de un sistema democrático y, al mismo tiempo, evita que el estado de excepción sea desnaturalizado o prolongado de facto¹⁸; además de que las medidas adoptadas sean eficaces al fin que persiguen.¹⁹
- 7.4.2. La Corte verificará que los límites espaciales y temporales del estado de excepción se sustenten en información técnica y científica.²⁰
- 7.4.2.1. El Ejecutivo deberá proveer a la Corte Constitucional de elementos e información técnica en la que justifique la determinación de los límites espaciales y temporales necesarios.²¹
- 7.4.3. El estado de excepción, en virtud de su naturaleza, no puede sostenerse indefinidamente en el tiempo.²²
- 7.4.4. A efectos de que las medidas adoptadas sean eficaces, conocidas y acogidas de mejor manera por la población, el estado de excepción y su declaratoria debe efectuarse de manera oportuna al momento y situación que debe enfrentar.²³
- 7.4.5. Cuando el evento no constituya una emergencia de dimensión nacional, el estado de excepción deberá ser focalizado.²⁴ La focalización geográfica es razonable cuando:
- 7.4.5.1. Se identifica claramente la delimitación geográfica, estableciendo concretamente la jurisdicción o jurisdicciones cantonales, provinciales o regionales sobre las que rige el estado de excepción; y,
- 7.4.5.2. Se acompaña la suficiente información objetiva que da cuenta de la real ocurrencia de los hechos en las jurisdicciones específicas

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-20-EE/20, párrs. 26 y 29; dictamen N°. 3-20-EE/20, 29 de junio de 2020, párr. 48.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20, 29 de junio de 2020, párr. 62 y 63: “63 (...) es importante recordar que la noción de excepcionalidad de una calamidad pública tiene que ver con el hecho de que la imprevisión, gravedad y magnitud de la misma, hagan imposible superarla -de manera inmediata- por medio de los instrumentos normales del ordenamiento jurídico. Esto, nuevamente, en virtud de que la figura de estado de excepción o de emergencia, ha sido diseñada para ser temporal y debe tener como fin el retornar cuanto antes al régimen jurídico ordinario (...)”.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-21-EE/21, 6 de abril de 2021, párr. 84.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 4-20-EE/20, 19 de agosto de 2020, párr. 42; dictamen N°. 6-20-EE/20, 19 de octubre de 2020, párr. 31.

²¹ *Ibidem*.

²² Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 5-20-EE/20, 24 de agosto de 2020, párrs. 9 y 32.

²³ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-21-EE/21, 6 de abril de 2021, párr. 84.

²⁴ *Ibid.*, párr. 52, pie de página 9.

sobre las que se declara el estado de excepción y su situación calamitosa en comparación con otras jurisdicciones.²⁵

8. En razón de lo expuesto, esta Corte efectuará el examen de constitucionalidad de la declaratoria del estado de excepción.

4. Control formal de la declaratoria del estado de excepción²⁶

4.1. Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca

9. En el Decreto 116, el Presidente de la República invocó la causal de calamidad pública en la declaratoria del estado de excepción (“**declaratoria**”) en vista de la detección de las Variantes Delta en la provincia de El Oro y en la ciudad de Guayaquil.

4.2. Justificación de la declaratoria

10. De acuerdo con el artículo 1 del Decreto 116, el Presidente de la República justifica la necesidad de “*adoptar medidas de excepción*” debido a: (i) la existencia de las Variantes Delta dentro de los territorios de la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil; (ii) su mayor capacidad de transmisibilidad; y (iii) su alto índice de mortalidad.
11. A fin de implementar medidas de prevención y control para mitigar el contagio de las Variantes Delta, el Presidente de la República dispuso la movilización de todas las entidades de la Administración Pública Central, de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas hacia la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil.²⁷

4.3. Ámbito territorial y temporal de la declaratoria

12. El ámbito territorial de la declaratoria se limita a la provincia de El Oro y a la ciudad de Guayaquil. Su tiempo de vigencia es de 15 días, contados a partir de la expedición del Decreto 116.

4.4. Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso

²⁵ *Ibid.*, párr. 89.

²⁶ Según el artículo 120 de la LOGJCC, la Corte Constitucional debe verificar los siguientes requisitos de la declaratoria de estado de excepción: “1. *Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca*; 2. *Justificación de la declaratoria*; 3. *Ámbito territorial y temporal de la declaratoria*; 4. *Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso*; y, 5. *Las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y a los Tratados Internacionales*”. LOGJCC, Registro Oficial Suplemento N° 52 de 22 de octubre de 2009.

²⁷ La justificación de la movilización de la Policía Nacional radica en el mantenimiento del orden público y el cumplimiento de las limitaciones ordenadas en el Decreto 116. Por su parte, la movilización de las Fuerzas Armadas se enfoca en la colaboración complementaria de la Policía Nacional.

13. De conformidad con el artículo 3 del Decreto 116, en la ciudad de Guayaquil se limita el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito y a la libertad de reunión²⁸ y en la provincia de El Oro se limita los derechos a la libertad de tránsito, a la libertad de reunión y a la inviolabilidad de domicilio²⁹.

4.5. Las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y a los Tratados Internacionales

14. De conformidad con el artículo 31 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el Ejecutivo establece que la declaratoria deberá ser notificada a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional, a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de Naciones Unidas dentro de 48 horas a partir de su expedición, conforme se observó en el párrafo 4 *supra*.

15. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la declaratoria ha sido realizada en cumplimiento del artículo 120 de la LOGJCC.

5. Control material de la declaratoria del estado de excepción³⁰

5.1. Que los hechos alegados hayan tenido real ocurrencia

16. Conforme quedó previamente expuesto, los hechos que motivan la declaratoria del estado de excepción son: (i) la existencia de las Variantes Delta dentro de los territorios de la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil; (ii) su mayor capacidad de transmisibilidad; y (iii) su alto índice de mortalidad.

5.1.1. Sobre la existencia de las Variantes Delta en la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil

17. Las Variantes Delta a las que se refiere el Decreto 116 obtuvieron tal denominación por parte de la Organización Mundial de la Salud, conforme se desprende de la

²⁸ El alcance de la limitación del ejercicio del derecho a la libertad de tránsito se realizará respecto del aforo en el transporte público en cuanto a la ciudad de Guayaquil. Por otra parte, la limitación a la libertad de reunión se enfoca en el límite de capacidad en espacios cerrados y abiertos de atención al público.

²⁹ En la provincia de El Oro, la limitación a la libertad de reunión se circunscribe a los aforos permitidos, al mantenimiento de la educación a distancia y al teletrabajo obligatorio. La limitación a la libertad de tránsito se encamina a la prohibición de transporte interprovincial de la provincia de El Oro, al toque de queda y a la limitación de aforo en el transporte público. Finalmente, en lo referente a la limitación a la inviolabilidad de domicilio, este versa sobre el control efectivo que debe realizar la Policía Nacional sobre incidentes de aglomeración en propiedad privada.

³⁰ El artículo 121 de la LOGJCC prescribe que la Corte Constitucional realizará un control material de la declaratoria del estado de excepción, verificando al menos lo siguiente: 1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia; 2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; 3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y, 4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República.

información obtenida de la página web oficial del indicado organismo, cuyo enlace de acceso fue señalado en la nota al pie N° 1 del Decreto 116.³¹

18. Sobre la existencia de las Variantes Delta en el territorio nacional, el Decreto hace mención al informe del Ministerio de Salud Pública del Ecuador de fecha 12 de julio de 2021.
19. En dicho documento oficial se afirma “*que fueron identificados en el Ecuador 10 casos de COVID-19 Variante DELTA (...) 8 de ellos ubicados en la provincia de El Oro y 2 de ellos en la ciudad de Guayaquil*”³². Asimismo, se informa que 1 de los 10 casos pertenece a la Variante DELTA PLUS.
20. A partir de lo expuesto, se constata que la existencia de las Variantes Delta en la provincia de El Oro y en la ciudad de Guayaquil, constituye un hecho cierto que se encuentra sustentado en la información oficial expedida por la máxima autoridad de salud del país.

5.1.2. Sobre la mayor capacidad de transmisibilidad de las Variantes Delta

21. En el Decreto 116 se asevera que las Variantes Delta revelan mayor capacidad de transmisibilidad o contagio, basado en la información proporcionada por el Ministerio de Salud Pública; en la cual se asegura que:

las Variantes DELTA y DELTA PLUS son entre un 30% y 60% más transmisibles que otras, que se transmiten a una velocidad entre dos y tres veces mayor que el virus primario, conllevan un mayor riesgo de hospitalización y reinfección, con un cuadro de síntomas ligeramente diferente que dificulta su detección temprana, por ejemplo, al presentar menos tos y más dolores de cabeza.

22. Asimismo, en el Decreto 116 se hace referencia a los informes de la Organización Mundial de la Salud que han categorizado a la Variante Delta dentro de las “Variantes de Preocupación” y han sido asociadas con uno o más de los siguientes cambios:

*1. Aumento de la transmisibilidad o cambio perjudicial en la epidemiología de COVID-19; Aumento de la virulencia o cambio en la presentación de la enfermedad clínica; o 2. Disminución de la eficacia de las medidas de salud pública y sociales o diagnósticos disponibles, vacunas, terapias Aumento de la transmisibilidad o cambio perjudicial en la epidemiología de COVID-19; o 3. Aumento de la virulencia o cambio en la presentación de la enfermedad clínica; o 4. Disminución de la eficacia de las medidas de salud pública y sociales o diagnósticos disponibles, vacunas, terapias.*³³

³¹ Organización Mundial de la Salud. “Tracking SARS-CoV-2 variants” de 6 de julio de 2021. <https://www.who.int/en/activities/tracking-SARS-CoV-2-variants/>.

³² El énfasis no pertenece a la cita original.

³³ Decreto 116.

23. Sumado a lo anterior, en el Decreto 116 se mencionan estudios científicos que han llegado a las siguientes conclusiones: (i) de que las Variantes Delta presentan un alto grado de transmisibilidad³⁴; y, (ii) que las vacunas revelan una disminución de su eficacia para enfrentarlas³⁵.
24. Bajo ese contexto, esta Corte encuentra que la alegación de que las Variantes Delta presentan mayor capacidad de transmisión que el virus original, se encuentra suficientemente respaldada en datos oficiales y en los avances de estudios científicos reconocidos internacionalmente.

5.1.3. Sobre el alto índice de mortalidad de los contagiados de las Variantes Delta

25. En el Decreto 116 se informa que han fallecido 4 de las 10 personas portadoras de las Variantes Delta en el país. A criterio del Ejecutivo, la referida estadística muestra un porcentaje de mortalidad alarmante, tomando en cuenta el número de casos que se han detectado hasta el momento.
26. Por lo tanto, se evidencia que la alegación de que las Variantes Delta son más letales que el virus original, tiene asidero en la información oficial proporcionada por el Ministerio de Salud Pública³⁶ y, para los efectos del presente dictamen, se considera demostrada la real concurrencia de los hechos que fundamentan la declaratoria del estado de excepción, configurándose el cumplimiento del requisito previsto en número 1 del artículo 121 de la LOGJCC.

5.2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural

³⁴ “Delta es altamente transmisible, alrededor de un 60% más que el Alfa anteriormente dominante, que en sí mismo era más transmisible que el virus original, y más virulento”. Información obtenida del enlace señalado en la nota al pie N°. 10 del Decreto: <https://www.hsph.harvard.edu/news/features/the-danger-of-the-delta-variant/>.

³⁵ “Las vacunas existentes todavía funcionan contra la variante original Delta, pero son menos eficaces, especialmente entre las personas que podrían no montar una respuesta inmunitaria eficaz después de la vacunación, que son mayores o cuya protección puede disminuir más rápido (...) el Ministerio de Salud de la India designó Delta Plus una Variante de Preocupación (VOC) el 22 de junio, citando su percepción de mayor transmisibilidad, capacidad para unirse más fuertemente a los receptores en las células pulmonares y potencial para evadir una respuesta de anticuerpos.”. Información obtenida del enlace señalado en la nota al pie N°. 10 del Decreto: <https://www.nationalgeographic.com/science/article/how-dangerous-is-the-new-delta-plus-variant--heres-what-we-know>.

³⁶ Informe expedido por el Ministerio de Salud Pública de fecha 12 de julio de 2021, invocado por el Presidente de la República en la pág. 5 del Decreto.

27. El Presidente de la República ha señalado que los hechos constitutivos del estado de excepción corresponden a un hecho sobreviniente que se encasilla en el presupuesto de calamidad pública, con fundamento en el artículo 164 de la Constitución.³⁷
28. La Corte Constitucional, en el dictamen N°. 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020, ha puntualizado los dos elementos esenciales que configuran la causal de calamidad pública, estos son: (i) la presencia de una situación catastrófica derivada de causas naturales o humanas que afecte gravemente a las condiciones sociales de una región o de todo el país; y, (ii) que la concurrencia de dicha situación sea imprevista o sobreviniente.
29. En relación con el elemento (i), este Organismo ya ha categorizado como una “*catástrofe*” a los eventos derivados de la pandemia por COVID-19, por motivo de las consecuencias graves para la salud de las personas y “*los pronósticos [en cuanto al contagio y mortalidad] que revelan los informes técnicos del Ecuador*”³⁸.
30. En tal virtud, y entendiendo que las circunstancias que se analizan en este Dictamen se originan por la mutación del mismo virus, se concluye que los efectos producidos por las Variantes Delta también configuran una situación catastrófica, con potencialidad de afectar gravemente la salud y vida de los ecuatorianos.
31. Sobre el elemento (ii) se aprecia que los efectos de los contagios de estas variantes (en cuanto a su rapidez y alcance de transmisión)³⁹, es agravado por el incremento de aglomeraciones e incidentes descritos en el Decreto 116, generando que las consecuencias de las Variantes Delta no fueran posibles de prever.⁴⁰
32. Es un hecho indiscutible que la pandemia no ha terminado⁴¹ y que la aparición de nuevas variantes no es un hecho imprevisto.⁴² Así, esta sola situación, no motiva la declaratoria de un estado de excepción. Empero, la magnitud de los efectos que tienen las mutaciones del virus original, que son consecuencias reales y verificadas de las Variantes Delta, no pueden ser previstas.
33. Dentro de la pandemia por el virus del COVID-19, esta Corte reconoce que la declaratoria de estado de excepción, estará justificada siempre que la causal o causales invocadas por el Presidente de la República se encuentren debidamente

³⁷ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial N°. 449, 20 de octubre de 2008, número 1 del artículo 164: “*La Presidenta o Presidente de la Republica podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de (...) calamidad pública (...)*”.

³⁸ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020, párr. 30.

³⁹ De acuerdo al Decreto 116 “*el Ministerio de Salud Pública refiere que las Variante DELTA y DELTA PLUS, son entre un 30% y 60% más transmisibles que otras, que se transmiten a una velocidad entre dos y tres veces mayor que el virus primario, conllevan un mayor riesgo de hospitalización y reinfección, con un cuadro de síntomas ligeramente diferente que dificulta su detección temprana*”.

⁴⁰ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-21-EE/21 de 6 de abril de 2021, párr. 31.

⁴¹ Declaraciones de Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director General de la Organización Mundial de la Salud. <https://www.pscp.tv/WHO/1mnxeadwBOPxX>.

⁴² Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-21-EE/21, 6 de abril de 2021, párr. 31.

comprobadas en información y documentos oficiales; cuyo control de constitucionalidad será objeto de verificación, caso a caso, por este Organismo.

34. En virtud de lo expuesto, se concluye que los efectos imprevisibles de las Variantes Delta en el caso específico, configuran la causal de calamidad pública que permite establecer un régimen de excepcionalidad en el país, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 164 de la Constitución.

5.3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario

35. Cuando la situación que motiva un estado de excepción se adecua en los presupuestos de una calamidad pública, el Presidente de la República no puede, de forma inmediata, declarar un estado de excepción. Para que esto proceda, la causal debe “*desbordar la institucionalidad ordinaria*”⁴³; es decir, no estar en capacidad de ser superada a través del régimen constitucional ordinario.
36. Bajo ese entendido, la Corte Constitucional a través del dictamen N°. 2-20-EE/20, ha sido enfática en determinar que la gravedad del COVID-19 requiere la adopción de todas las medidas ordinarias que estén a disposición del Estado y no puede limitarse solamente al régimen excepcional que caracteriza a un estado de emergencia. De tal modo, se instó:

(...) al Gobierno Nacional para que, dentro de los treinta días de vigencia del Decreto materia del presente dictamen, de forma coordinada con todas las autoridades nacionales y locales, tome las medidas necesarias para organizar y afrontar la pandemia de conformidad con los mecanismos jurídicos ordinarios.

37. En la misma línea, este Organismo, reiterando lo dispuesto en el dictamen N°. 2-20-EE/20, estableció que:

*(...) el Ejecutivo y el resto de las funciones del Estado, tienen el deber de utilizar todos los mecanismos jurídicos ordinarios que sean necesarios para afrontar y controlar la pandemia y sus efectos, actuando de manera conjunta, coordinada y dentro del ámbito de sus funciones, en cumplimiento del artículo 226 de la Constitución. Lo anterior encuentra fundamento en que ningún Estado democrático puede permanecer en un régimen excepcional de manera permanente; pero, además y principalmente, en el deber que tiene el Estado de garantizar los derechos de las personas bajo su jurisdicción, como son, en el caso específico, el derecho a la vida, a la integridad, y a la salud.*⁴⁴

⁴³ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 4-20-EE/20 de 19 de agosto de 2020, párr. 31. “*En esa línea, es preciso enfatizar que el Presidente de la República no puede recurrir al régimen de excepcionalidad para hacer frente a hechos recurrentes y que requieren de cambios estructurales y de largo plazo. Menos aún, sin evidenciar que las medidas dictadas, en el régimen ordinario y excepcional, para superar estos acontecimientos hayan sido desbordadas*”.

⁴⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20 de 29 de junio de 2020, párrs. 54 y 55.

38. En el caso que nos ocupa, el Presidente de la República ha argumentado que:

38.1. Pese a encontrarse activo el Plan de Vacunación denominado “9/100” (vacunar a nueve millones de personas en cien días)⁴⁵: “la presencia en el país de nuevas cepas del virus de mayor agresividad representa una amenaza superviniente a la salud de la población ecuatoriana, que pone en riesgo inclusive la agilidad del plan de vacunación”. Esto, considerando que según algunos reportes internacionales, las Variantes Delta podrían afectar también a quienes han sido parcialmente inmunizados.⁴⁶

38.1.1. Al efecto, en la nota al pie N°. 6 del Decreto 116, el Presidente de la República menciona que puede accederse libremente al “vacunómetro” que registra el estado actual del “Plan de Vacunación 9/100”, a través de la página web del Ministerio de Salud Pública; de la que se obtuvo la siguiente información:



47

38.2. Al no haberse debatido ni aprobado por el órgano legislativo una Ley que permita gestionar de mejor manera la pandemia, mediante instrumentos de derecho no excepcionales⁴⁸, queda:

demostrado que [el] régimen constitucional ordinario no [es] suficiente para una respuesta ágil que permita contener la propagación de estas nuevas cepas de COVID-19 hacia otras regiones del país.

⁴⁵ Ministerio de Salud Pública. “Inicia Fase 2 del Plan de Vacunación 9/100 en Ecuador”. <https://www.salud.gob.ec/inicia-fase-2-del-plan-de-vacunacion-9-100-en-ecuador/>.

⁴⁶ En el Decreto se invoca el siguiente informe: “CDC SARS Dougherty K. Mannell M. Naqvi O. Matson D. Stone J. SARS-CoV-2 B. 1.617.2 (Delta) Variant COVID-19 Outbreak Associated with a Gymnastics Facility — Oklahoma. April-May 2021. MMWR Morb Mortal Wkly Rep. ePub: 9 July 2021”.

⁴⁷ Información obtenida de la página web del Ministerio de Salud Pública: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTkwNTZjZmEtNDJkYi00MmI3LTlhZmYtZjViMDVmYTklNTJiIiwidCI6IjJmYzgyYWZkLWYyMjUtNDM0OS04YjliLTg0MTZhNGFmNGQ3ZiJ9&pageName=R_eportSection5e050ac003d0b042a320

⁴⁸ En este punto, el Presidente de la República se refiere al proyecto de “Ley Orgánica para la Gestión de Emergencia Sanitaria por Pandemia”, que fue remitida a la Asamblea Nacional el 22 de abril de 2021 por la administración del entonces Presidente de la República, Lenin Moreno Garcés; la cual, afirma, hasta la presente fecha no ha sido aprobada ni agendada para primer debate por parte de la Asamblea Nacional.

- 38.3. En el Decreto 116 se argumenta que existe una falta de cooperación y coordinación entre los Comités de Operaciones de Emergencia cantonales de la provincia de El Oro, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Provinciales y el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, pues a pesar de varias recomendaciones de este último órgano, se han flexibilizado medidas y se han liberado restricciones a nivel seccional.
39. Es importante recordar que la sola falta de coordinación y cooperación entre los órganos antes referidos y especificados en el Decreto 116 y de una ley para gestionar la pandemia no son argumentos suficientes para justificar que se han agotado los mecanismos ordinarios y, por ende, que es necesaria la declaratoria de un estado de excepción.
40. Sin embargo, de lo anterior y en virtud de la información científica y los datos estadísticos presentados en el Decreto 116, esta Corte concluye que los hechos, actualmente, no pueden ser superados bajo el régimen constitucional ordinario, en virtud de (i) la magnitud de la transmisión de las Variantes Delta, (ii) el impacto que estas tienen por la rapidez de su transmisión, (iii) el mayor riesgo de hospitalización y reinfección, y (iv) la resistencia a las vacunas.
41. En este sentido, los hechos constitutivos del Decreto 116 de estado de excepción cumplen el requisito establecido en el número 3 del artículo 121 de la LOGJCC.
42. Es importante insistir a los órganos seccionales y a la Función Legislativa que, dentro del ámbito de sus competencias y en aplicación del régimen jurídico ordinario, adopten las medidas necesarias para la gestión adecuada de la crisis sanitaria, tales como: la regulación de los horarios de atención y aforos en locales, centros comerciales, lugares públicos, parques, la restricción del expendio de bebidas alcohólicas, un plan de restricción vehicular, la suspensión de espectáculos públicos y la expedición normativa pertinente, siempre respetando los derechos y garantías constitucionales.⁴⁹
43. Esta Corte reitera que el manejo de la pandemia debe hacerse a través de medidas preventivas dentro del régimen ordinario, y no emplear el régimen de excepción como un mecanismo reactivo para corregir hechos que, de haberse empleado las medidas de prevención adecuadas, se habrían podido evitar.
44. Esta Corte deja sentado que la figura excepcional del estado de excepción no está llamada a enmendar la omisión o falta de acción de las distintas entidades públicas en el desempeño de sus funciones, pues aquello devendría en la desnaturalización de esta figura. Bajo ese entendido, el estado de excepción no puede justificarse en la falta de diligencia de las entidades públicas en el cumplimiento de sus competencias dentro del régimen constitucional y legal ordinario.

⁴⁹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 2-21-EE/21 de 28 de abril de 2021, párr. 27.

45. Respetuosamente se enfatiza la obligación de la Asamblea Nacional de iniciar el trámite que corresponda para la pronta deliberación y aprobación del o de los proyectos orientados a la gestión de la emergencia sanitaria por la pandemia. Sin embargo, se recuerda a la Presidencia de la República que la falta de emisión de una ley o de cualquier tipo de regulación, no puede constituir un argumento para que, por sí solo, se justifique la declaratoria de un estado de excepción.
46. Por último, esta Corte no puede desconocer el rol importante que tiene la ciudadanía para tomar medidas de autocuidado y adecuarse a costumbres básicas de higiene, como son el uso de mascarilla, distanciamiento, auto restricción social, respeto a las medidas sanitarias dispuestas por las autoridades competentes, entre otras, encaminadas a reducir la probabilidad de contagios.⁵⁰

5.4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República

47. Sobre esta exigencia, la Corte ha señalado que:

(...) para cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad, las medidas que se adopten en un estado de excepción deben limitarse también al tiempo estrictamente requerido por las exigencias de la situación y al lugar donde específicamente ocurren los hechos que justifican la declaratoria, sin que esto implique que siempre debe ser el tiempo máximo o el territorio nacional.⁵¹

48. Respecto a los límites espaciales, el Decreto 116 establece que el estado de excepción rige, exclusivamente, para la Provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil.⁵²
49. En el Decreto se justifica la focalización territorial y la temporalidad del estado de excepción, basado en:
- 49.1. Que se han identificado casos de contagios de las Variantes Delta en dichos territorios;
- 49.2. Que *“al momento la provincia de El Oro presenta el 86% de los cantones en ALTO RIESGO expresado por altos indicadores de transmisibilidad y de gravedad de las últimas dos semanas”⁵³*;
- 49.3. Que existe evidencia científica, detallada en el Decreto 116, que demuestra la peligrosidad de estas nuevas variantes por su virulencia, mayor capacidad de contagio y reinfección y mayor mortalidad;

⁵⁰ *Ibid.*, párr. 106.

⁵¹ *Ibid.*, párr. 40.

⁵² Decreto 116, artículo 1.

⁵³ Información presentada por el Ministerio de Salud Pública, conforme consta en la pág. 5 del Decreto.

- 49.3.1. Que la Variante DELTA, según la Organización Mundial de la Salud, ha sido calificada como “variante de preocupación” el 11 de mayo de 2021;
- 49.3.2. Que la Variante DELTA PLUS, se caracteriza por ser más contagiosa y poder escapar de las acciones de ciertos anticuerpos;
- 49.4. Que, de acuerdo a las cifras provistas en el Decreto 116, han aumentado los incidentes de aglomeraciones en las circunscripciones territoriales objeto del estado de excepción; y,
- 49.5. Que debe tenerse en cuenta la condición fronteriza de la provincia de El Oro con la República del Perú, país que ocupa el sexto lugar de mayor transmisión en la Región de las Américas y el primer lugar en letalidad.⁵⁴
- 50.** Además, en el Decreto 116 se invoca el “Informe de Incivilidades Mayo-Julio 2020 vs. 2021” remitido por el Servicio Integrado de Seguridad ECU-911, en el cual se informa que:
- (...) Desde el 21 de mayo al 11 de julio 2021, el SIS ECU 911 ha atendido 2.430 alertas relacionadas a Aglomeraciones de 30 o más personas en Guayaquil y 313 en Machala. Ambas ciudades registran incrementos respecto de las aglomeraciones registradas en 2020 (49%, en Guayaquil y 286% en Machala).*
- 51.** Bajo ese contexto, en el referido informe se concluye: “*Los datos de aglomeraciones e incivilidades en Guayaquil y Machala, evidencian la necesidad de tomar medidas restrictivas encaminadas a contener la propagación del COVID-19 a nivel local*”.
- 52.** Lo propio fue recomendado por el Director del Sistema Nacional de Control de Riesgos, quien mediante oficio N°. SNGRE-SNGRE-2021-0962-O, resolvió recomendar al Presidente de la República que decrete estado de excepción por calamidad pública derivada de los hechos nuevos y supervinientes por los efectos de las variantes DELTA y DELTA PLUS del virus SARS COV2, en el contexto de la pandemia derivada del mismo virus, durante el lapso de 15 días, focalizado en la provincia de El Oro y el cantón Guayaquil.
- 53.** Así también, el Presidente de la República fundamenta el estado de excepción en el hecho de que existen cantones en la provincia de El Oro, que han liberado las medidas de restricción a pesar del incremento de contagios.⁵⁵
- 54.** Bajo las anteriores consideraciones, esta Corte observa que existen informes, datos estadísticos y evidencia científica que demuestra que las circunscripciones

⁵⁴ *Ibíd.* 25.

⁵⁵ Resolución del 6 de julio de 2021 del COE-cantonal de Santa Rosa; y, resolución del 15 de junio de 2021 del COE-cantonal del Guabo.

territoriales regidas bajo el estado de excepción se encuentran afectadas por las Variantes Delta; que estas son mucho más agresivas en cuanto a su contagio, reinfección y mortalidad; y que, dentro de estos territorios, han existido varios incidentes de aglomeraciones, flexibilización de medidas y liberación de restricción. Estas situaciones tienen relación con el incremento en los contagios del virus, por lo que se justifica así la territorialidad determinada en el Decreto 116.⁵⁶

- 55.** Respecto a los límites temporales, se establece que el estado de excepción regirá desde las 20h00 del día 14 de julio de 2021 hasta las 23h59 del día 28 de julio de 2021.⁵⁷ La Organización Mundial de la Salud recomienda que, una vez conocido un caso confirmado o probable de infección del virus COVID-19 y sus variantes, se debe mantener una cuarentena de al menos 14 días, con el objetivo de minimizar el riesgo de transmisión posterior.⁵⁸
- 56.** De tal manera, el Decreto 116 contempla con claridad cuál será la duración del estado de excepción, cumpliendo lo prescrito en el artículo 166 de la Constitución, pues se trata de un lapso de 15 días.⁵⁹ Además, este lapso se encuentra justificado en recomendaciones de organismos especializados, al ser adecuado para prevenir infecciones y reinfecciones, así como reducir la transmisión del virus COVID-19, sus variantes y muertes asociadas por este.
- 57.** En tal virtud, se verifica que el Decreto 116 cumple con el control material conforme la Constitución y en la ley.

6. Control formal de las medidas adoptadas⁶⁰

6.1. Que se ordenen mediante decreto ejecutivo, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico

- 58.** Las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria del estado de excepción fueron dispuestas mediante el Decreto 116 de 14 de julio de 2021. En consecuencia, cumplen este primer requisito formal.

⁵⁶ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial N°. 449, 20 de octubre de 2008, artículo 164 y Decreto, artículo 1.

⁵⁷ Decreto 116, artículo 1.

⁵⁸ Organización Mundial de la Salud. “Considerations for quarantine of contacts of COVID-19 Cases. Interim guidance”. 25 de junio de 2021. <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-IHR-Quarantine-2021.1>.

⁵⁹ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial N°. 449, 20 de octubre de 2008, número 2 del artículo 166: “El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días”.

⁶⁰ El artículo 122 de la LOGJCC establece que la Corte Constitucional verificará los siguientes requisitos formales de las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción: **1.** Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y, **2.** Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción. Dicho aquello, es menester que esta Corte se pronuncie sobre las medidas, de modo que se garantice el cumplimiento estricto de los requisitos formales para su emisión y efectos.

6.2. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción

59. Las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria en cuestión, tienen una temporalidad de 15 días y una extensión espacial en la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas y en toda la provincia de El Oro. Estas son:
- 59.1. La movilización de todas las entidades de la Administración Pública Central hacia la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil, a fin de que trabajen en forma conjunta en la implementación de medidas de prevención y control necesarias para mitigar y evitar el contagio acelerado de las nuevas Variantes Delta, así como para acelerar en dichas circunscripciones territoriales el proceso de vacunación de la población.
- 59.2. La movilización de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, reafirmando que su participación en el restablecimiento del orden público es complementaria a las acciones de la Policía Nacional y en cumplimiento de los principios y normas constitucionales, así como en el marco legislativo vigente en materia de Seguridad Pública y del Estado. Su participación específica estará relacionada, con la colaboración en el control de las limitaciones de derechos dispuestas.
- 59.3. La limitación al ejercicio del derecho a la libertad de reunión y al libre tránsito en la ciudad de Guayaquil, de la siguiente forma:
- 59.3.1. **Limitación a la libertad de reunión:** limitar los aforos al cincuenta por ciento (50%) de su capacidad en espacios cerrados donde se atienda al público, y al setenta y cinco por ciento (75%) en espacios de atención al público abiertos o al aire libre.
- 59.3.2. **Limitación a la libertad de tránsito:** limitar el aforo en el transporte público al cincuenta por ciento (50%) de su capacidad ordinaria: se dispone la libre circulación de vehículos privados, sin restricción de placas.
- 59.4. La limitación a los derechos al libre tránsito, libertad de reunión e inviolabilidad de domicilio en la provincia de El Oro, de la siguiente manera:
- 59.4.1. **Limitación a la libertad de reunión:** (i) se limita los aforos al veinticinco por ciento (25%) de su capacidad en todos los establecimientos de atención al público; (ii) en materia de educación, se suspenden los permisos de uso progresivo, voluntario y alternado de las instalaciones educativas, de aquellos planteles a los que se les había aprobado el Plan de Continuidad Educativa con semi presencialidad: se mantiene la educación

a distancia; (iii) en materia laboral, se dispone el teletrabajo obligatorio para el sector público y privado.

59.4.2. **Limitación a la libertad de tránsito:** (i) se prohíbe el transporte interprovincial desde la provincia de El Oro hacia otras provincias del país, salvo las excepciones detalladas⁶¹; (ii) se dispone el toque de queda, prohibiendo el tránsito vehicular y peatonal de lunes a jueves desde las 20h00 hasta las 06h00. y los días viernes, sábado y domingo desde las 18h00 hasta las 06h00; (iii) se ordena limitar el aforo en el transporte público al treinta por ciento (30%) de su capacidad ordinaria; y la libre circulación de vehículos privados, sin restricción de placa, durante los horarios donde no se restrinja la libertad de tránsito.

59.4.3. **Limitación a la inviolabilidad de domicilio:** se ordena el control efectivo e inmediato de situaciones que ocasionen incidentes de aglomeraciones en propiedad privada a la Policía Nacional, de lunes a jueves desde las 20h00 hasta las 06h00. y los días viernes, sábado y domingo desde las 18h00 hasta las 06h00, siempre que: (i) se busque precautelar el distanciamiento social y la implementación de medidas de bioseguridad; y (ii) que las medidas de disuasión y dispersión se realicen en apego irrestricto a los derechos constitucionales que no se encuentren limitados por esta declaratoria de estado de excepción.

60. Esta Corte considera que las medidas adoptadas se enmarcan en las competencias materiales del estado de excepción, toda vez que el número 8 del artículo 165 de la Constitución faculta al Presidente de la República a disponer las movilizaciones que considere necesarias frente a la emergencia nacional.

61. Asimismo, están permitidas las disposiciones contempladas en los párrafos anteriores pues el Presidente de la República se encuentra habilitado para limitar el ejercicio de los derechos a la inviolabilidad de domicilio, libertad de asociación y reunión y libertad de tránsito en el contexto de un estado de excepción.⁶²

⁶¹ Decreto 116, artículo 6. Entre las excepciones se incluyen: “a) Servicios de salud de la red pública integral y de la red privada complementaria; b) Seguridad pública, privada, servicios de emergencias y agencias de control; c) Sectores estratégicos, que conforme la Constitución de la República corresponden a la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley, en todos los puntos de sus cadenas productivas y de valor; d) Servicios de emergencia vial; e) Sector exportador y toda su cadena logística; (...)”.

⁶² Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial N°. 449, 20 de octubre de 2008, artículo 165: “Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución”

62. Por otra parte, conforme se observó en el párrafo 48 *supra*, y al amparo de las argumentaciones presentadas en la sección 4.4. de este Dictamen, las medidas han sido temporales y focalizadas para la ciudad de Guayaquil y toda la provincia de El Oro, situación permitida por el primer inciso del artículo 164 de la Constitución y sugerido por la jurisprudencia de este Organismo.⁶³
63. De tal forma, esta Corte Constitucional concluye que las disposiciones ordenadas se enmarcan dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción. Por lo tanto, las medidas dispuestas en la declaratoria están en concordancia con los requisitos formales establecidos en el artículo 122 de la LOGJCC.

7. Control material de las medidas

64. Conforme se evidenció en la sección 5, las medidas adoptadas en el Decreto 116 son de distinto carácter. Por consiguiente, el control de constitucionalidad que se debe realizar frente a cada disposición debe ser distinto, de acuerdo a la naturaleza y al nivel de afectación al integral goce y ejercicio de derechos.
65. En este sentido, los artículos 2, 3, 4 y 5, ordenan como medidas para combatir el COVID-19: (i) movilizar a varias entidades de la Administración Pública Central, así como de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas; (ii) limitar los derechos a la libertad de reunión, así como a la libertad de tránsito en la ciudad de Guayaquil; y, (iii) limitar los derechos a la libertad de reunión, a la libertad de tránsito y a la inviolabilidad de domicilio en la provincia de El Oro.
66. Antes de entrar a analizar cada una de estas disposiciones, es preciso que esta Corte realice una puntualización con respecto al límite del actuar estatal durante una época de pandemia. Conforme ha sido recogido en los dictámenes 1-20-EE/20, 2-20-EE/20 y 3-20-EE/20, el Estado debe procurar el deber de organizar el aparato de la Administración Pública Central al servicio del ejercicio de los derechos fundamentales. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“CIDH”) ha ratificado el deber de organizar:

*el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, a través de la organización.*⁶⁴

67. Asimismo, es preciso señalar que todas las políticas y medidas que el Estado ejecute en el marco de la crisis sanitaria, deben tomar en cuenta la universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los

⁶³ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 5-20-EE/20 de 24 de agosto de 2020, párrs. 102 y 104.

⁶⁴ CIDH. Resolución N°. 1/2020. “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”, 10 de abril de 2020.

derechos humanos, así como el principio democrático de rendición de cuentas y el respeto y protección al Estado de Derecho.⁶⁵

68. De este modo, toda limitación de derechos que se produzca durante el estado de excepción debe:

*(...) ajustarse a los principios «pro persona», (...) tener como finalidad legítima el estricto cumplimiento de objetivos de salud pública (...) [cumplir] con el principio de legalidad, ser necesarias en una sociedad democrática y, por ende, resultar estrictamente proporcionales para atender la finalidad legítima de proteger la salud (...).*⁶⁶

69. Las instituciones públicas que participan de la ejecución del estado de excepción, se abstendrán:

*(...) de suspender procedimientos judiciales idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades, entre ellos las acciones de hábeas corpus y amparo para controlar las actuaciones de las autoridades, incluyendo las restricciones a la libertad personal en dicho contexto. Estas garantías deben ejercitarse bajo el marco y principios del debido proceso legal.*⁶⁷

70. Como garantía final, se debe recalcar los parámetros determinados previamente por esta Corte en sus dictámenes, y tomar como referencia las recomendaciones realizadas por la CIDH. En tal situación, es necesario que las autoridades encargadas controlen y evalúen, permanentemente, las medidas que se dictaron en la situación de emergencia, con el objetivo de revocarlas o modificarlas de acuerdo a las nuevas circunstancias que se presenten.⁶⁸

71. Bajo estas consideraciones, es preciso analizar el cumplimiento de los requisitos prescritos en el artículo 123 de la LOGJCC. En la sección 4.1. esta Corte verificó la real ocurrencia de los hechos referidos a la pandemia COVID-19 y sus variantes, por cuanto:

(...) fueron identificados en el Ecuador 10 casos de COVID-19 Variante DELTA, entre los que se cuenta un caso de la denominada variante DELTA ++K417N (AY.I) o DELTA PLUS 8 de ellos ubicados en la provincia de El Oro y 2 de ellos en la ciudad de Guayaquil, habiendo fallecido 4 de ellos (...).

(...) al momento la provincia de El Oro presenta el 86% de los cantones en ALTO RIESGO expresado por altos indicadores de transmisibilidad y de gravedad de las últimas dos semanas. La provincia de El Oro resalta importancia a nivel nacional por cuanto se ha identificado las variantes Delta y Delta + kv417N(AY.I) y Gamma.

⁶⁵ *Ibid.* Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20 de 29 de junio de 2020, párrs. 90 y 142.

⁶⁶ *Ibid.*, párr. 91.

⁶⁷ *Ibid.*, párr. 92.

⁶⁸ *Ibid.*, párr. 93.

Según el reporte del Ministerio, la presencia de estas variantes puede originar conglomerados de casos y un aumento exponencial de éstos, si es que no se exigen medidas de restricción de movilidad que refuercen la vigilancia epidemiológica, considerando que un brote en esta provincia podría "convenirse en el disparador de una diseminación mayor al resto del país dada la alta movilidad humana debido a su ubicación geográfica, sobre todo entre las provincias de Laja, Guayas, Azuay y Zamora Chinchipe", además de su condición fronteriza con Perú, país que ocupa el sexto lugar de mayor transmisión en la Región de las Américas y el primer lugar en letalidad. (...).

(...) el SIS ECU 911 señala que "Los datos de aglomeraciones e incivildades en Guayaquil y Machala, evidencian la necesidad de tomar medidas restrictivas encaminadas a contener la propagación del COVID-19 a nivel local" (...).

72. Adicionalmente, se comunicó a este Organismo que, dentro del contexto de la pandemia por COVID-19, la aparición en el mundo y presencia en el Ecuador de las Variantes Delta *"constituyen hechos sobrevinientes distintos a los que anteriormente motivaron la adopción de medidas de excepción"*.
73. Por otro lado, en la sección 4.3., este Organismo evidenció que no es posible controlar la crisis sanitaria mediante los mecanismos constitucionales ordinarios.
74. En consecuencia, se comprueba que existe un nexo causal directo e inmediato, entre los hechos que se han detallado en el Decreto 116 y las medidas de movilización y limitación de derechos adoptadas. De tal forma, las disposiciones adoptadas cumplen con el número 3 del artículo 123 de la LOGJCC.
75. Bajo estas consideraciones, se pasará a estudiar cada una de las medidas, que han sido agrupadas de acuerdo a los temas sobre los que versan, como se indicó en los párrafos 53 y 54 *supra*.
76. Como marco general, es menester especificar que se ha verificado en las secciones previas, que el objetivo de estas medidas es mitigar y combatir la propagación de las Variantes Delta, en *"medio de un contexto de aglomeraciones"* en el Ecuador, de modo que se reduzca el número de contagios y fallecidos a causa de las referidas variantes; velando así por los derechos a la vida, integridad y salud de las personas.
77. De tal modo, se verifica la existencia de un objetivo constitucionalmente legítimo, de acuerdo al número 1 del artículo 3, artículo 32; números 1, 2 y 3 del artículo 66; y, artículo 164 de la Constitución.

7.1. Sobre las movilizaciones dispuestas

78. De acuerdo al artículo 2 del Decreto 116, se dispone la movilización, en general, de todas las entidades de la Administración Pública Central y, en específico, de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas.

- 79.** Dada la diversa naturaleza de las instituciones a las que se hace referencia en el artículo *ibídem*, el estudio que se debe realizar debe ser sectorizado. Así, el primer párrafo prescribe que todas las entidades de la Administración Pública Central tienen la obligación de trabajar, de manera conjunta, en la implementación de medidas tendentes a la prevención y control, de modo que se pueda mitigar y evitar el contagio acelerado de las nuevas Variantes Delta, y acelerar el proceso de vacunación en la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil.
- 80.** Esta disposición no prescribe limitación de derecho alguno ni actividades que puedan poner en peligro la vida o integridad de la ciudadanía, de modo que no es necesario realizar el test de proporcionalidad frente a esta medida. Además, el deber de las entidades de coordinar entre sí es una obligación de todas las instituciones públicas, propia del régimen ordinario.
- 81.** De acuerdo al artículo 141; número 5, 6 y 13 del artículo 147; artículos 226, 227; y, números 5, 6 y 7 del artículo 389, en concordancia con la letra c) del artículo 3 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, la movilización de todas las entidades de la Administración Pública Central no es una medida extraordinaria de la que el Presidente de la República puede disponer, sino una atribución constitucional correspondiente al Ejecutivo, independientemente de un régimen de excepción.
- 82.** No obstante, esta Corte insta a que todas y todos los funcionarios de la Administración Pública Central cuenten con las medidas e implementos necesarios para su salvaguardia, lo que incluye que dispongan de equipos para su protección, la desinfección de ambientes y la debida garantía de sus derechos laborales y de seguridad social.⁶⁹
- 83.** El segundo párrafo de la norma *in examine*, prescribe la movilización de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, con el objetivo de “*a mantener el orden público y controlar el cumplimiento de las limitaciones ordenadas en este Decreto Ejecutivo*”.
- 84.** En relación a este punto, esta disposición está amparada en el número 8 del artículo 165 de la Constitución, en concordancia con los artículos 158 y 159 del mismo cuerpo constitucional y el artículo 35 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- 85.** Ambas instituciones son las únicas que tienen la competencia constitucional y legal para apoyar a la seguridad integral del Estado, así como para garantizar la protección interna y el mantenimiento del orden público. Sin embargo de lo anterior, es importante puntualizar que, durante la movilización de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, sus funciones “(...) *debe[n] guiar[se] [en] estricto cumplimiento del deber de prevención y protección de los derechos en riesgo*”⁷⁰.

⁶⁹ *Ibíd.*, párr. 124

⁷⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C N°. 166. Al respecto, se verifica que el artículo 2 del Decreto 116 dispone la movilización de las Fuerzas Armadas y su participación, de forma

86. Además, esta Corte recuerda a sendas instituciones que, todo uso de la fuerza deberá cumplir los parámetros constitucionales y legales, así como las directrices establecidas en la sentencia 33-20-IN/21.⁷¹
87. En consecuencia, toda acción realizada en el marco del cumplimiento del Decreto 116 por parte de la Policía Nacional y, de manera complementaria, de las Fuerzas Armadas, se la debe ejecutar:
- 87.1. En estricto cumplimiento a los objetivos legítimos constitucionalmente reconocidos;
 - 87.2. Garantizando el normal funcionamiento de instituciones que prestan servicios públicos y privados indispensables para combatir la crisis;
 - 87.3. Protegiendo los derechos de la ciudadanía; y,
 - 87.4. Respetando las obligaciones reconocidas en los tratados internacionales, la Constitución y la normativa legal vigente sobre el empleo de los principios del uso de la fuerza⁷².
88. Esta Corte reitera que son el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Defensa los encargados de velar por que, en el ejercicio de las funciones policiales y militares, se respeten las medidas y protocolos de bioseguridad.⁷³

7.2. Sobre la limitación a los derechos a la libertad de reunión, tránsito e inviolabilidad de domicilio

89. El Decreto 116 dispone la limitación de los derechos a la libertad de reunión y tránsito, en la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil, así como inviolabilidad de domicilio únicamente en la provincia de El Oro.
90. Ahora bien, es importante recalcar que, de acuerdo a los artículos 4, 12, 17 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como los artículos 11, 15,

complementaria de la Policía Nacional, y debe ser de manera coordinada con las acciones llevadas a cabo por parte de ésta última.

⁷¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 33-20-IN/21 de 5 de mayo de 2021.

⁷² Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20 de 29 de junio de 2020, párr. 133. *Cfr.* Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N°. 1/20, 9 de abril de 2020. COVID-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales”.

⁷³ Esto incluye la entrega de material y equipos adecuados que impidan el contagio de personal de Fuerzas Armadas y Policía Nacional, así como el resto de las personas con las que tienen contacto. Este hecho que tendría una repercusión directa en la mitigación del COVID-19, por la potencialidad de que una exposición sin los implementos necesarios, conlleve la generación de focos de contagio dentro de la fuerza pública, así como en las actividades que realizan día a día en diferentes puntos del país. Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20 de 29 de junio de 2020, párr. 134.

16, 22 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se reconoce que estos derechos pueden ser objeto de suspensión o limitación, siempre que estas se hallen previstas en la ley y sean necesarias en el marco de una sociedad democrática, para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud, la moral pública o los derechos y libertades de terceros.

91. Esta Corte ya se ha pronunciado al respecto⁷⁴, reconociendo la posibilidad de limitar ciertos derechos sobre la base de parámetros razonables, con suficiente justificación fáctica y acatando la obligación de adoptar disposiciones para:

*(...) mitigar los efectos indirectos y otras afectaciones de derechos (...) [a través de] medidas positivas en un contexto democrático, que se adecuen a las distintas situaciones (...) generando un marco de protección adicional para estos grupos en situación de pobreza, exclusión y discriminación histórica.*⁷⁵

92. De tal modo, para que las medidas dispuestas sean constitucionales, deberán tomar en cuenta las posibles afectaciones a grupos en situación de vulnerabilidad.⁷⁶
93. Bajo estos antecedentes, y en relación con los números 1, 2, 4 y 5 del artículo 123 de la LOGJCC, esta Corte Constitucional procederá a verificar si las medidas *in examine* son idóneas, necesarias y estrictamente proporcionales para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria.⁷⁷
94. En cuanto a la idoneidad, se debe valorar si existe concordancia o no entre los medios utilizados y los fines perseguidos. Es decir, se debe analizar que la suspensión y/o limitación adoptada sea apta para contribuir a la protección de derechos o bienes jurídicos constitucionalmente válidos.
95. La necesidad se la evalúa en cuanto la medida seleccionada debe ser la más benigna posible en relación al derecho intervenido. De tal modo, no deben existir alternativas menos gravosas y restrictivas a las libertades afectadas.
96. Las medidas deben ser proporcionales al objetivo que se pretende alcanzar. Por tanto, es preciso evaluar si las ventajas que se obtienen mediante la intervención del derecho, se compensan con las suspensiones y/o limitaciones que implican para sus titulares. Así, mientras más grave sea la intervención de los derechos fundamentales de las personas afectadas, mayor debe ser el beneficio que la justifique.

7.2.1. Sobre la limitación a los derechos a la libertad de reunión y a la libertad de tránsito

⁷⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-19-EE/19 de 30 de mayo de 2019, párr. 42.

⁷⁵ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20 de 29 de junio de 2020, párr. 103.

⁷⁶ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020, párrs. 46-62; y, dictamen N°. 2-20-EE/20 de 22 de mayo de 2020, párrs. 15-17.

⁷⁷ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 5-19-EE/19 de 7 de octubre de 2019, párr. 38.

- 97.** El Decreto 116 limita la libertad de reunión y de tránsito en la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil, a través de: la reducción del aforo en espacios cerrados y abiertos donde se atiende al público y en el transporte público; y, específicamente en la provincia de El Oro, por medio de la prohibición de transporte interprovincial desde El Oro hacia otras partes del país, el establecimiento de un toque de queda, el retorno a la modalidad a distancia en aquellas instituciones educativas que hayan sido aprobadas dentro del Plan de Continuidad Educativa y el restablecimiento del teletrabajo obligatorio para el sector público y privado.
- 98.** Conforme se detalló en los párrafos 48.3 y 48.4, de acuerdo a las letras a) y b) de los artículos 4 y 5 del Decreto en cuestión, estas limitaciones tienen como efecto mitigar y evitar el contagio acelerado de las nuevas Variantes Delta, así como acelerar el proceso de vacunación en las circunscripciones afectadas por la calamidad pública.
- 99.** Es preciso indicar que el retorno a la modalidad a distancia en las instituciones educativas y el restablecimiento del teletrabajo en los sectores público y privado, no corresponden a medidas extraordinarias, pues es competencia de las correspondientes Carteras de Estado, definir el horario y modalidad de estudio y trabajo a realizarse.⁷⁸
- 100.** En relación a la reducción del aforo en el transporte público y la prohibición de transporte interprovincial desde El Oro hacia otras partes del país, conforme fue definido por esta Corte en el dictamen 5-20-EE/20 de 24 de agosto de 2020⁷⁹, es competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la Cartera de Estado correspondiente⁸⁰, regular y controlar el transporte, lo que incluye la determinación del aforo de las unidades y la regulación del transporte interno e interprovincial; en cuyo caso deberá actuar el órgano competente para cada caso.
- 101.** Por último, en cuanto a la reducción del aforo en espacios cerrados y abiertos donde se atiende al público, es preciso reiterar que esta Corte ya ha señalado que dicha medida es una regulación que puede ser expedida dentro del régimen ordinario, al amparo de lo prescrito en la letra p) del artículo 54 del Código Orgánico de Organización Territorial. Son los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales los entes encargados del ejercicio de dichas actividades, sin perjuicio de que otra autoridad pueda emitir regulación al respecto.⁸¹
- 102.** Por ende, al ser las disposiciones antes referidas parte de las atribuciones de las que gozan tanto el Gobierno Central, a través de sus distintas Carteras, como los

⁷⁸ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 5-20-EE/20 de 24 de agosto de 2020, párrs. 79-82.

⁷⁹ *Ibid.*, párr. 93.

⁸⁰ Al amparo del número 6 del artículo 264 y número 1 del artículo 269 de la Constitución, en concordancia con la letra f) del artículo 55 y el artículo 130 del Código Orgánico de Organización Territorial y números 2, 3, 4 y 5 del artículo 30, y artículo 66, 67 y 68 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

⁸¹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 5-20-EE/20 de 24 de agosto de 2020, párr. 92.

Gobiernos Autónomos Descentralizados, dentro del régimen ordinario de competencias, estas no serán estudiadas pues no implican excepcionalidad alguna.

- 103.** De tal modo, la única medida referente a la limitación a la movilidad ciudadana que debe ser analizada en el presente dictamen, es el toque de queda dentro de la provincia de El Oro.
- 104.** Al respecto, el Decreto 116 y varias resoluciones del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional⁸² demuestran que, a pesar de que se han realizado requerimientos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Provinciales para reducir aglomeraciones, no todos los entes seccionales han implementado estas medidas. Lo que ha limitado la capacidad de “*controlar la proliferación del virus y en particular de las nuevas cepas de mayor propagación*”.
- 105.** Específicamente en la provincia de El Oro, el Decreto 116 visibiliza que sus Comités de Operaciones de Emergencia cantonales, sin perjuicio de los pedidos previamente realizados, autorizaron “*la apertura de centros de tolerancia y otros y se liberan medidas de restricción a pesar del incremento de contagios*”.
- 106.** Esto ha tenido como resultado, de acuerdo a información prevista por el Servicio Integrado de Seguridad ECU-911, la atención de 313 emergencias relacionadas con aglomeraciones, 374 emergencias relacionadas con fiestas, 1 248 emergencias relacionadas con libadores y 1 394 emergencias relacionadas a escándalos, en la ciudad de Machala.
- 107.** En consecuencia, el Servicio Integrado de Seguridad ECU-911 así como el Director del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, recomienda la medida en análisis, con el fin de contener la propagación de las nuevas variantes del COVID-19 a nivel local.
- 108.** En lo concerniente a medidas como el toque de queda, esta Corte ya ha señalado que:

*(...) diversas entidades como la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, han afirmado y probado de manera científica que las medidas de aislamiento social dirigidas a limitar el movimiento de las personas, limitar reuniones masivas y reducir el hacinamiento en lugares públicos son adecuadas para disminuir la tasa de contagiosidad de la COVID-19 y consecuentemente, para reducir la saturación del sistema de salud pública.*⁸³

⁸² Comité de Operaciones de Emergencia Nacional. Resoluciones de 22 de octubre de 2020, 19 de noviembre de 2020 11 de enero de 2021, 14 de enero de 2021, 2 de febrero de 2021, 7 de abril de 2021, 21 de abril de 2021, 22 de marzo de 2021 y 12 de julio de 2021.

⁸³ Corte Constitucional, dictamen N°. 1-21-EE/21 de 6 de abril de 2021, párr. 64; y N°. 7-20-EE/20 de 27 de diciembre de 2020, párrs. 35-37. Cfr. Organización Mundial de la Salud. “Strengthening preparedness for COVID-19 in cities and other urban settings: interim guidance for local authorities”. Ginebra, 2020. WHO/2019-nCoV/ Urban_preparedness/2020.1.

109. Así, en virtud de la información previamente descrita, sobre la base de las recomendaciones de los organismos de control y toda vez que los datos provistos en el Decreto 116 afirman que las Variantes Delta poseen una mayor capacidad de contagio y mayor mortalidad en comparación con otras, la medida de limitación a la libertad de tránsito en la provincia de El Oro, es adecuada para evitar la propagación del virus.
110. En cuanto a la necesidad y a la proporcionalidad, el Decreto 116 señala que, en la actualidad, no existe una ley que permita gestionar la pandemia “*mediante instrumentos de derecho no excepcionales*”; y, señala que las limitaciones ordenadas son las menos gravosas, en comparación con “*otras medidas disponibles y adoptadas en el pasado, como serían confinamientos totales, toques de queda por días o fines de semanas completos, entre otras*”.
111. Ahora bien, es deber de esta Corte verificar la necesidad y la proporcionalidad en relación a los límites impuestos al derecho a la libertad de tránsito. Este Organismo, en su dictamen 2-21-EE/21, afirmó que estas limitaciones tienen como propósito “*garantizar el distanciamiento social y fomentar el aislamiento, procurando de esta manera que los contagios y emergencias por COVID-19 disminuyan*”⁸⁴.
112. Por consiguiente, la medida de toque de queda en la provincia de El Oro es necesaria y proporcional, en cuanto el Decreto 116 ha provisto datos científicos y estadísticos que evidencian: 1) la mayor agresividad y mortalidad que presentan las Variantes Delta; y, 2) la relación entre el aumento de los incidentes de aglomeraciones, fiestas, emergencias por escándalos y consumo de bebidas alcohólicas y el incremento de los contagios en la provincia de El Oro.
113. De tal modo, la limitación en la movilidad de lunes a jueves desde las 20h00 hasta las 06h00, y los viernes, sábados y domingos desde las 18h00 hasta las 06h00, se justifica en tanto la misma ayudará a controlar y enfrentar la propagación de las Variantes Delta, garantizando el derecho a la salud de todas las personas y precautelando que el sistema de salud no sea desbordado por ciudadanos contagiados.
114. En virtud de lo antes mencionado, esta Corte Constitucional considera que el Decreto 116 cumple con demostrar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad del establecimiento de un toque de queda durante la semana en la provincia de El Oro.

7.2.2. Sobre la limitación al derecho a la inviolabilidad de domicilio en la provincia de El Oro

115. En virtud de las cifras expuestas en los párrafos *supra*, el Decreto 116 limita el derecho a la inviolabilidad de domicilio, con el fin de controlar incidentes de

⁸⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 2-21-EE/21 de 28 de abril de 2021, párr. 43.

aglomeraciones en propiedad privada. De tal forma, la medida busca evitar actividades que incidan en el aumento de contagios.

- 116.** Tal como se detalló en el dictamen 2-21-EE/21 expedido por esta Corte, para que ésta medida no sea arbitraria y evitar intromisiones abusivas en la intimidad de las personas, el concepto “*incidentes de aglomeraciones*” se entenderá por toda situación en donde exista una reunión de personas que no pertenecen a una unidad familiar. Eventos en espacios privados tales como ceremonias religiosas, práctica de deportes en equipo, presentaciones artísticas, serán consideradas un “*incidente de aglomeración*”.
- 117.** Así, en relación a la idoneidad, el Decreto 116 evidencia que, respecto a las ciudades de Guayaquil y Machala: las emergencias por aglomeraciones han aumentado 49% y 286% y los incidentes vinculados con fiestas, incrementaron en un 307% y 278%, en comparación con el 2020. Entonces, la limitación a la inviolabilidad del domicilio por “*incidentes de aglomeraciones*”, es un medio idóneo para que la gente se agrupe y pueda contagiarse.⁸⁵
- 118.** En cuanto a la necesidad, el Decreto 116 prescribe que, además del horario claramente especificado (lunes a jueves, de 20h00 a 06h00; y, viernes, sábado y domingo, de 18h00 a 06h00), la limitación a la inviolabilidad de domicilio se podrá ejecutar siempre que:
- 118.1. Se busque precautelar el distanciamiento social y la implementación de medidas de bioseguridad; y,
 - 118.2. Las medidas de disuasión y dispersión se realicen en apego irrestricto a los derechos constitucionales que se encuentren limitados por esta declaratoria de estado de excepción.
- 119.** Por ende, en concordancia con los parámetros detallados en el dictamen 2-21-EE/21, esta medida es necesaria pues se reconoce que, previo a un allanamiento de domicilio, la fuerza pública acudirá a otros medios menos lesivos. Se recuerda que, solo en casos de resistencia o de violencia, se recurrirá al uso de la fuerza acatando los parámetros constitucionales y legales, así como las directrices establecidas en la sentencia 33-20-IN/21.
- 120.** En cuanto al último elemento, la medida será proporcional en la medida en que se respete al máximo el derecho a la privacidad y más derechos relacionados; si se ejerce el uso de la fuerza, sólo cuando fuere estrictamente necesario; únicamente con el fin de evitar contagios; y, en caso de uso de la fuerza, previo agotamiento al diálogo y a medios no lesivos así como, respetando la finalidad de dispersar a las personas reunidas para cumplir los objetivos del Decreto 116.

⁸⁵ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 2-21-EE/21 de 28 de abril de 2021, párrs. 55-63.

121. Por último, es necesario recalcar que nuestra norma constitucional establece que “[l]as servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción”⁸⁶.
122. Es importante aclarar que el análisis previo no implica que, bajo justificación del estado de excepción y al amparo de las medidas adoptadas, se puedan suspender y/o limitar servicios públicos o privados esenciales para combatir la pandemia y asegurar un nivel adecuado de vida a la ciudadanía. Es obligación de la Administración Pública Central garantizar que toda actividad que se vea afectada por esta medida, no sea indispensable para el abastecimiento de insumos o la prestación de servicios públicos y otros servicios esenciales, así como para atención médica.⁸⁷
123. Finalmente, este Organismo realiza ciertas precisiones en cuanto a la interpretación que se debe dar al análisis antes referido:
- 123.1. La valoración previamente realizada, comprende un estudio general y en términos abstractos de los derechos. Lo cual no convalida ninguna decisión adoptada por las autoridades encargadas de ejecutar el Decreto 116, pues estas deben cumplir un test específico de proporcionalidad;
- 123.2. Las medidas, para que estas sean constitucionales, no pueden interrumpir el normal funcionamiento del Estado, al amparo del artículo 164 de la Constitución, en concordancia con el número 7 del artículo 123 de la LOGJCC⁸⁸;
- 123.3. La crisis sanitaria constatada en este caso, no puede ser invocada de manera ambigua o abusiva para desatender las obligaciones ordinarias que el Estado tiene con respecto a la protección y promoción de derechos. En consecuencia, la limitación de derechos ordenada en el Decreto 116, deben ser analizadas sobre la base de las excepciones previstas en el artículo 6 del Decreto, a partir del principio pro persona y con base en los elementos que componen una sociedad democrática;
- 123.4. En razón de todo lo anterior, la limitación de los derechos a la libertad de tránsito y a la libertad de reunión e inviolabilidad de domicilio, será idónea, necesaria, proporcional, y en consecuencia constitucional, siempre que

⁸⁶ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial N°. 449, 20 de octubre de 2008, artículo 166.

⁸⁷ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20 de 29 de junio de 2020, párr. 116.

⁸⁸ LOGJCC, Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009. “Art. 123.- Control material de las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción.- Para efectos del control material, la Corte Constitucional verificará que las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción cumplan los siguientes requisitos: (...) 7. Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado.”

persiga combatir la pandemia causada por el COVID-19 y sus variantes, y no afecte el normal ejercicio de otros derechos no suspendidos ni limitados⁸⁹; y,

123.5. Las limitaciones a las que haya lugar, deberán respetar el trabajo de los medios de comunicación, de las personas que presten servicios indispensables para el tratamiento de la crisis, de las organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales de asistencia humanitaria y de defensores de derechos humanos.

8. Consideraciones finales

124. Sobre la base de las argumentaciones vertidas a lo largo del presente dictamen y enfatizando en la importancia de cumplir con los elementos descritos en la sección 3 de esta decisión, esta Corte considera necesario recordar parámetros generales que deben ser tomados en cuenta para declaratorias de estados de excepción:

124.1. La pandemia no ha terminado⁹⁰ y la aparición de nuevas variantes no es un hecho imprevisto.⁹¹

124.2. Si bien este solo hecho no motiva la declaratoria de un estado de excepción, la magnitud de los efectos que tienen las mutaciones del virus original podrían ser imprevistas, previa justificación y cumplimiento de los elementos constitucionales y legales.

124.2.1. En virtud de lo anterior, esta Corte ha verificado que los efectos imprevisibles de las Variantes Delta para el caso *en comento*, configuran la causal de calamidad pública que permite establecer un régimen de excepcionalidad en el país, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 164 de la Constitución.

124.3. La declaratoria de estado de excepción, estará justificada siempre que la causal o causales invocadas por el Presidente de la República se encuentren debidamente comprobadas en información y documentos oficiales; cuyo control de constitucionalidad será objeto de verificación, caso a caso, por este Organismo.

⁸⁹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 2-20-EE/20 de 22 de mayo de 2020, párrs. 46 y punto decisorio 12. *Cfr.* CIDH. Comunicado de prensa: “La CIDH llama a los Estados de la OEA a asegurar que las medidas de excepción adoptadas para hacer frente la pandemia COVID-19 sean compatibles con sus obligaciones internacionales”, 17 de abril de 2020: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/076.asp>.

⁹⁰ Declaraciones de Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director General de la Organización Mundial de la Salud. <https://www.pscp.tv/WHO/1mnxeadwBOPxX>.

⁹¹ *Cfr.* Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020, párr. 31.

- 124.4. Cuando la situación que motiva un estado de excepción se adecua en los presupuestos de una calamidad pública, el Presidente de la República no puede, de forma inmediata, declarar un estado de excepción. Para que esto proceda, la causal debe “*desbordar la institucionalidad ordinaria*”⁹²; es decir, no estar en capacidad de ser superada a través del régimen constitucional ordinario.
- 124.5. La gravedad del COVID-19 requiere la adopción de todas las medidas ordinarias que estén a disposición del Estado y no puede limitarse solamente al régimen excepcional que caracteriza a un estado de emergencia.⁹³
- 124.6. La falta de coordinación y cooperación entre los órganos estatales y de una ley para gestionar la pandemia, por sí solas no son argumentos suficientes para justificar que se han agotado los mecanismos ordinarios y, por ende, que es necesaria la declaratoria de un estado de excepción.
- 124.6.1. Los distintos organismos del Estado, dentro del ámbito de sus competencias y en aplicación del régimen jurídico y constitucional ordinario, deberán adoptar las medidas necesarias para la gestión adecuada de la crisis sanitaria.
- 124.7. El manejo de la pandemia debe hacerse a través de medidas preventivas dentro del régimen ordinario, y no emplear el régimen de excepción como un mecanismo reactivo para corregir hechos que, de haberse empleado oportunamente las medidas de prevención adecuadas, se habrían podido evitar.
- 124.8. La figura excepcional del estado de excepción no está llamada a enmendar la omisión o falta de acción de las distintas entidades públicas en el desempeño de sus funciones, pues aquello devendría en la desnaturalización de esta institución.

⁹² Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 4-20-EE/20 de 19 de agosto de 2020, párr. 31. “*En esa línea, es preciso enfatizar que el Presidente de la República no puede recurrir al régimen de excepcionalidad para hacer frente a hechos recurrentes y que requieren de cambios estructurales y de largo plazo. Menos aún, sin evidenciar que las medidas dictadas, en el régimen ordinario y excepcional, para superar estos acontecimientos hayan sido desbordadas*”.

⁹³ “(...) el Ejecutivo y el resto de las funciones del Estado, tienen el deber de utilizar todos los mecanismos jurídicos ordinarios que sean necesarios para afrontar y controlar la pandemia y sus efectos, actuando de manera conjunta, coordinada y dentro del ámbito de sus funciones, en cumplimiento del artículo 226 de la Constitución. Lo anterior encuentra fundamento en que ningún Estado democrático puede permanecer en un régimen excepcional de manera permanente; pero, además y principalmente, en el deber que tiene el Estado de garantizar los derechos de las personas bajo su jurisdicción, como son, en el caso específico, el derecho a la vida, a la integridad, y a la salud.”. Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 3-20-EE/20 de 29 de junio de 2020, párrs. 54 y 55.

- 124.9. El estado de excepción no puede justificarse en la falta de diligencia de las entidades públicas en el cumplimiento de sus competencias dentro del régimen jurídico ordinario.
- 124.10. La ciudadanía juega un rol importante para tomar medidas de autocuidado y adecuarse a costumbres básicas de higiene, uso de mascarilla, distanciamiento, auto restricción social, respeto a las medidas sanitarias dispuestas por las autoridades competentes, entre otras encaminadas a reducir la probabilidad de contagios.
- 124.10.1. La eficacia de los mecanismos utilizados para afrontar los efectos del COVID-19 y sus variantes, requieren no solo que los poderes estatales actúen de manera eficiente y oportuna, sino también una ciudadanía responsable.
- 124.11. La movilización de todas las entidades de la Administración Pública Central no es una medida extraordinaria de la que el Presidente de la República pueda disponer, sino una atribución constitucional correspondiente al Ejecutivo, independientemente de un régimen de excepción.
- 124.12. El retorno a la modalidad a distancia en las instituciones educativas y el restablecimiento del teletrabajo en los sectores público y privado, tampoco corresponden a medidas extraordinarias, pues es competencia de las correspondientes Carteras de Estado, definir el horario y modalidad de estudio y trabajo a realizarse.
- 124.13. No es necesario activar un mecanismo excepcional para reducir el aforo en el transporte público, prohibir el transporte interprovincial y, en general, para regular el transporte público y privado en las distintas circunscripciones del país. Esto, es competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la Cartera de Estado correspondiente, en cuyo caso deberán actuar de manera coordinada, caso a caso.
- 124.14. La reducción del aforo en espacios cerrados y abiertos donde se atiende al público es una medida que puede ser expedida dentro del régimen ordinario y no requieren la declaratoria de un estado de excepción. Así, serán los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales los entes encargados de dicha regulación.

9. Dictamen

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

125.1. Declarar la constitucionalidad del decreto ejecutivo 116 de 14 de julio de 2021 sobre la declaratoria de estado de excepción por calamidad pública

producida por la detección de casos de COVID-19, variantes DELTA y DELTA DELTA ++K, en la provincia de El Oro y la ciudad de Guayaquil, por el término de 15 días, esto es desde las 20h00 del día 14 de julio de 2021 hasta las 23h59 del día 28 de julio de 2021, de acuerdo a lo prescrito en el decreto en cuestión y a los parámetros desarrollados dentro de este dictamen.

125.2. Disponer que el Presidente de la República, una vez que concluya el período de vigencia del estado de excepción, remita a la Corte Constitucional el informe correspondiente, de conformidad con el artículo 166 de la Constitución.

125.3. Exhortar a la Asamblea Nacional del Ecuador para que, en el marco de sus competencias, ejecute las acciones necesarias para iniciar el trámite que corresponda para la deliberación y aprobación de los proyectos orientados a la gestión de la emergencia sanitaria por la pandemia, de acuerdo a los más altos estándares y principios democráticos.

125.3.1. Para ello, la Asamblea Nacional deberá informar a esta Corte en el plazo de 2 meses, contados a partir de la notificación del presente dictamen, los avances en la deliberación y aprobación de los proyectos orientados a la gestión de la emergencia sanitaria por la pandemia.

125.4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS
HERNAN BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.22 10:35:31
-05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 3-21-EE

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 843-17-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 843-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por los señores Manuel Agapito Muñoz Pita y Maira Alejandra Calderón Bautista contra la sentencia de 18 de noviembre de 2016 dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del juicio N°. 13322-2016-00239. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no violó los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 16 de septiembre de 2016, el señor Manuel Agapito Muñoz Pita y Maira Alejandra Calderón Bautista iniciaron una acción de protección contra los señores **(i)** René Ramírez Gallegos, secretario de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación; **(ii)** Ivaylo Rumenov Atanasov, gerente institucional responsable de la temática de consolidación de información académica de la SENESCYT; y, **(iii)** Diego García Carrión, procurador general del Estado, alegando que los oficios N°. SENESCYT-REG-2016-2306-CO; y, SENESCYT-REG-2016-2307-CO, de fecha 24 de mayo del 2016¹ vulneraron sus derechos constitucionales a la igualdad formal y material y no discriminación, seguridad jurídica y debido proceso en las garantías de defensa, a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, y motivación. El proceso fue signado con el N°. 13322-2016-00239.
2. En sentencia de 26 de septiembre de 2016, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, provincia de Manabí resolvió aceptar la acción de protección, declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la igualdad formal, material y no discriminación y seguridad jurídica, pues consideró lo siguiente:

por la falta de atención oportuna de sus peticiones de inscripción de títulos profesionales legalmente expedido por la Universidad Central de Venezuela, configurándose una

¹ Los accionantes solicitan la inscripción de sus títulos profesionales. No obstante, los oficios impugnados señalan "... En virtud de las normas expuestas, y en observancia de los principios de eficiencia, eficacia, y coordinación, esta secretaría de [E]stado se encuentra solicitando información a los organismos técnicos correspondientes, y las áreas técnicas académicas de esta secretaría (sic) de [E]stado con el objeto de verificar la información proporcionada, previo disponer lo que en derecho corresponda."

afectación de sus derechos constitucionales por omisión en la atención oportuna de sus requerimientos de inscripción los títulos que acreditan al señor Manuel Agapito Muñoz Pita, como Ingeniero Eléctrico; título conferido por la Facultad de Ingeniería, Escuela de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Central de Venezuela; y, a la señora Maira Alejandra Calderón Bautista, como profesional en Licenciada en Contaduría Pública .

2.- Se determina la existencia de daño material irrogado a los accionantes, por lo que se dispone en el Terminó (sic) de cinco días para que emita un pronunciamiento fundamentado por el cual no se ha atendido de inscripción de los títulos, de no hacerlo deberán proceder de manera inmediata a la inscripción de los títulos.

3. Inconforme con la sentencia, la parte demandada y la Procuraduría General del Estado interpusieron recursos de apelación, cada uno por su parte. Mediante sentencia de 18 de noviembre de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí resolvió declarar improcedente la acción propuesta y revocar la sentencia subida en grado.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 15 de diciembre de 2016, los señores Manuel Agapito Muñoz Pita y Maira Alejandra Calderón Bautista (“**accionantes**”) presentaron la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia de 18 de noviembre de 2016. Esta acción fue admitida el 25 de abril de 2017.
5. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 19 de abril de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

II. Competencia

7. De conformidad con los artículos 94, 436 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

8. Los accionantes alegaron que se vulneraron sus derechos constitucionales a la igualdad, al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación.

9. Sobre el derecho a la igualdad, los accionantes sostienen que se vulneró cuando los juzgadores resuelven declarar improcedente la acción de protección, a pesar que la SENESCYT si registró los títulos de los señores Juan Pablo Martínez Yáñez y Luis Alfonso Heredia Sandoval con el antecedente que la Universidad Central de Venezuela indicó que no existe “registro de ellos en sus archivos”, supuesto similar al caso *in examine*.

10. Respecto al derecho al trabajo, arguyen que:

la resolución de apelación que niega el registro de nuestros títulos en el SENECYT, sin argumento válido, atenta al derecho al trabajo, por cuanto, se nos priva del ejercicio de nuestra profesión, impidiendo nuestra realización personal y económica, propio de una vida digna y decorosa, que permite tener una calidad de vida.

11. En referencia al derecho a la seguridad jurídica, aseveran que se vulneró cuando la SENESCYT no registró sus títulos a pesar de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 126 de la Ley Orgánica de Educación Superior sobre el reconocimiento, homologación y revalidación de títulos², por tanto, no era aplicable la disposición general sexta del reglamento para el reconocimiento, homologación y revalidación de títulos en el exterior.

12. Arguyen que el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación fue vulnerado, al incumplir los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

12.1 Sobre la razonabilidad, sostienen que la Sala efectuó un análisis de las constancias procesales de manera arbitraria y en beneficio de los accionados.

12.2 Respecto a la lógica, afirman que las premisas no guardan relación con el ámbito de análisis.

12.3 En referencia a la comprensibilidad, consideran que las argumentaciones de la Sala fueron “insuficientes para justificar las razones por las que se resolvió revocar la sentencia”.

² Ley Orgánica de Educación Superior. Suplemento del Registro Oficial No. 298, 12 de octubre 2010. Art. 126 -vigente a la época-. *La Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación efectivizará el reconocimiento e inscripción automática de títulos obtenidos en el extranjero cuando dichos títulos se hayan otorgado por instituciones de educación de alto prestigio y calidad internacional; y siempre y cuando consten en un listado que para el efecto elaborare anualmente la Secretaría. En estos casos, no se requerirá trámite alguno para que el título sea reconocido y válido en el Ecuador. Cuando el título obtenido en el extranjero no corresponda a una institución integrada en el listado referido, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación podrá reconocerlo e inscribirlo previo al trámite correspondiente”, concordante con lo dispuesto en la Disposición General Sexta del Reglamento referido que dice: “Para el caso de aquellas personas que a su retorno al país, no apostillaron o legalizaron la documentación requerida en el presente reglamento, se aceptará la documentación a trámite bajo la condición de que el título será inscrito cuando la SENESCYT verifique la veracidad y validez de los documentos entregados a través de los medios que considere necesarios, de lo cual, el área encargada de registro de títulos dejará constancia de la verificación en cuyo caso y de ser procedente se realizará la inscripción.*

13. Bajo estas consideraciones, solicitaron: **(i)** que se admita la acción extraordinaria de protección; **(ii)** que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados; y, **(iii)** que se ordene como medidas de reparación integral: que se deje sin efecto la sentencia de 18 de noviembre y que se designe mediante sorteo que una nueva Sala conozca la causa.

3.2. De la parte accionada

14. A pesar de que mediante providencia de 19 de abril de 2021 se corrió traslado de la demanda a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, se deja constancia que hasta el momento no ha dado respuesta.

IV. Análisis

15. En la demanda, como se refirió en el párrafo 4 *supra*, los accionantes impugnaron la sentencia de 18 de noviembre de 2016 expedida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, por lo que la Corte Constitucional procederá a analizar si esta decisión vulneró los derechos constitucionales alegados.

4.1. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

16. De conformidad con lo dispuesto en la letra l), número 7 del artículo 76 de la CRE, la motivación jurídica de las resoluciones judiciales es una garantía de las partes procesales, para evitar la arbitrariedad judicial. De tal modo, impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.
17. Este derecho no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica.³ Al contrario, requiere que los jueces cumplan, entre otros, los siguientes parámetros mínimos:
- 17.1 Enunciar las normas o principios jurídicos en que fundaron la decisión;
 - 17.2 Explicar la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho; y,
 - 17.3 Efectuar un análisis para verificar la real existencia o no de vulneración a los derechos alegados en instancia, cuando se trate de una sentencia proveniente de una garantía jurisdiccional.⁴
18. De la revisión de la sentencia, se observa que la Sala:

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 44.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

- 18.1** En el considerando primero, establece que es competente y refiere a los artículos 76 número 7 letra m de la CRE, los artículos 4 número 8, 24 y 168 número 1 de la LOGJCC en concordancia con el artículo 208 número 1 del Código Orgánico de la Función Judicial.
- 18.2** En el considerando tercero, menciona los fundamentos de la demanda y de las contestaciones formuladas por la parte accionada.
- 18.3** En el considerando cuarto, cita los artículos 1, 3 número 1, 11 número 1 y 88 de la CRE, así como a los artículos 39, 42 de la LOGJCC.
- 18.4** En el considerando quinto, titulado “*Motivación del fallo: análisis de los derechos constitucionales alegados como vulnerados*” procede al análisis del caso y refiere a los artículos 126 de la Ley Orgánica de Educación Superior, al artículo 7 del Reglamento para el Reconocimiento, Homologación y Revalidación de Títulos Expedidos en el Exterior, Acuerdo No. 2011-052 y a la disposición general sexta del reglamento ibídem.
- 18.5** Finalmente, la Sala resolvió declarar improcedente la acción de protección con medida cautelar.
- 19.** Adicionalmente, se observa que los jueces de la Sala analizaron la pertinencia de las normas al caso concreto y la verificación de la vulneración de los derechos alegados, en este sentido, sobre el derecho a la seguridad jurídica analizaron la aplicación de las normas relativas al registro de títulos e indicaron que:

la SENESCYT a[l] realizar la verificación y consulta de los títulos de los actores y otros, vía electrónica a la Universidad Central de Venezuela, recibiendo con fecha 27 de enero de 2016, (fs.78) la información de la Funcionaria de la Universidad Central de Venezuela Prof. Mariketi Papatzikos, de que NO REGISTRAN INFORMACION COMO EGRESADOS DE NUESTRA INSTITUCIÓN, los señores Rojas Jiménez Fanny Viernania; Maldonado Lucas Israel Benjamín; Montalvo Molina Nayda Jeaneth; Muñoz Pita Manuel Agapito; Calderón Bautista Maira Alejandra y Jaramillo Guaranda Wagner Gustavo, situación que conlleva a establecer que la SENESCYT no ha violado ningún derecho, pues al haberse constatado inconsistencias en la validez de la documentación presentada para ser registrada, la entidad no está obligada a registrar un Título cuyo origen es incierto, dudoso y eventualmente doloso; más bien se ha basado en la norma que existe que es de conocimiento público para seguir con el registro, más aún con el oficio dirigido a los accionantes, también se justifica que la entidad accionada dio contestación a los accionados, cuando dicen: “ESTA SECRETARIA DE ESTADO SE ENCUENTRA SOLICITANDO INFORMACIÓN A LOS ORGANISMOS CORRESPONDIENTES, Y A LAS AREAS TECNICAS ACADEMICAS DE ESTA SECRETARIA DE ESTADO, CON EL OBJETO DE VERIFICAR LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA, PREVIO DISPONER LO QUE EN DERECHO CORRESPONDA...”, contestación debidamente motivada, además de hacerles conocer a los actores encontrarse (sic) en una fase de recopilación de información, con el objeto de verificar la autenticidad de los títulos y documentación adjuntada. De los autos se colige

que la SENESCYT, con el fin de realizar una segunda verificación y confirmación, remite los títulos mediante correo electrónico, en base al requerimiento realizado por la funcionaria de la Universidad Central de Venezuela. Verificada la información requerida se vuelve a ratificar que "...NO REGISTRAN INFORMACIÓN COMO EGRESADOS DE NUESTRA INSTITUCIÓN". (fs.111 a 112). f).- Por lo tanto la SENESCYT, al observar incongruencia o inconsistencia en los títulos muy bien hizo en oficiar electrónicamente a la Universidad Central de Venezuela, para que informará y esclareciera las dudas respecto al origen de los títulos, no significando entonces que esta actuación haya vulnerado derecho constitucional alguno, sino que más bien se ha enmarcado en procedimientos para la seguridad y garantía de los ciudadanos de que ninguna persona pueda ejercer una profesión u oficio a la que no está calificada por presentar títulos inexistentes o falsos.

20. Sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, la Sala indicó que respecto a los títulos de los señores Luis Alfonso Heredia Sandoval y Juan Pablo Martínez Yáñez, *"no existe la misma circunstancia que la ocurrida con los accionantes"*. Adicionalmente, señaló que:

los graduados Juan Pablo Martínez Yáñez y Luis Alfonso Heredia Sandoval, pese haberseles registrados sus títulos, posterior al comunicado de la Universidad Central de Venezuela de "no encontrarse registro de ellos en sus archivos", la Dirección de Registro de Títulos, procedió conforme lo dispone la Disposición Sexta del Reglamento de Títulos y Grados Académicos, informando de los incidentes a la Coordinación General de Asesoría Jurídica de la SENESCYT, con la finalidad de ser procedente, se eliminen de la base de datos sus títulos registrados, sin perjuicio de las acciones legales correspondientes", razón por la cual no precede la alegación de violación del principio de igualdad invocado por los accionantes.

21. De la revisión de la sentencia impugnada, se evidencia que la Sala enunció las normas jurídicas aplicadas, explicó la pertinencia de su aplicación y analizó la debida relación entre estas y los hechos planteados. Además, contiene un análisis respecto a los derechos presuntamente vulnerados.
22. Por ende, la sentencia de 18 de noviembre de 2016 expedida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, cumple con los requisitos mínimos establecidos en la letra l), numeral 7 del artículo 76 de la CRE para la motivación de las decisiones de los poderes públicos.

Respecto al derecho al trabajo, a la igualdad y no discriminación y a la seguridad jurídica

23. Toda vez que se ha corroborado que los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí no han vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se observa que este caso no cumple el primer presupuesto establecido por la Corte Constitucional en la sentencia N°. 176-14-EP/19 para efectuar el control de méritos pretendido por los

accionantes⁵, puesto que el alegato respecto a la vulneración de los derechos al trabajo, a la igualdad y no discriminación y a la seguridad jurídica tienen relación con la pretensión discutida en la acción de protección más no con la decisión impugnada.

24. En consecuencia, no corresponde a este Organismo revisar el fondo de lo decidido en la acción de protección, por lo cual, no procederá al análisis de los derechos referidos.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto y administrando justicia constitucional por mandato de la Constitución de la República, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 843-17-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Fecha: 2021.07.26 11:52:14 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
 Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19, caso N°. 176-14-EP, 16-oct.-2019. Párr. 55.



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

CASO Nro. 0843-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 716-17-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 716-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Ana María Cornejo Parrales, en calidad de procuradora judicial del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, contra el auto dictado el 24 de febrero de 2017 por una conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N°. 09501-2016-00357. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no vulneró los derechos alegados.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El señor Chaffic Brahin Chedraui Salomón, representante legal de la compañía KANGLE ENSAMBLADORA DE ARTEFACTOS ELÉCTRICOS S.A., inició una acción de impugnación en contra de la resolución N°. SENAE-DGN-2016-0434-RE emitida el 6 de junio de 2016, por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”)¹. El proceso fue signado con el N°. 09501-2016-00357.
2. Mediante sentencia de 6 de enero de 2017, la Sala Única del Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas resolvió: **i)** aceptar la demanda; y, **ii)** declarar la nulidad de la resolución impugnada y de la rectificación de tributos N°. JRP1-2015-1170-D001.
3. Inconforme con la decisión, el señor Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, en calidad de director general del SENAE, interpuso recurso de casación.²
4. Mediante auto de 24 de febrero de 2017, una conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“Sala”) inadmitió el recurso interpuesto, *“por cuanto su fundamentación no permite un pronunciamiento de fondo por parte de la Sala de Casación”*.

¹ La resolución en mención declaró sin lugar el reclamo administrativo N°. 71-2016 propuesto en contra de la rectificación de tributos N°. JRP1-2015-1170-D001, sobre una importación de mercancías realizada por la compañía, donde se establecieron los siguientes valores a pagar: **i)** USD 24.068,84 por concepto de tributos rectificandos; y, **ii)** USD 4.813,77 correspondiente al recargo del 20% sobre el valor determinado.

² El proceso fue signado con el N°. 17751-2017-0118.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 23 de marzo de 2017, la señora Ana María Cornejo Parrales, en calidad de procuradora judicial del director general del SENA E presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 24 de febrero de 2017 (“**auto impugnado**”). Esta acción fue admitida el 31 de octubre de 2017.
6. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
7. El 19 de abril de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.
8. El 26 de abril de 2021, los jueces Gustavo Durango, José Suing y Rosana Morales dieron contestación al requerimiento.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

10. La entidad accionante alegó que el auto impugnado vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías al cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a recurrir el fallo, a la defensa y a la motivación. Adicionalmente, alegó que la mencionada decisión incumplió con lo dispuesto en el artículo 169 de la CRE.
11. Sobre la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, la entidad accionante transcribió las normas constitucionales que desarrollan estos derechos y citó doctrina, así como una resolución de la Corte Constitucional.
12. El fundamento de la accionante para sostener la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía al cumplimiento de normas y derechos de las partes, se circunscribió a que:

El recurso de casación interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 267 del Código Orgánico

General de Procesos, por lo que la Sala de Conjuces, al inadmitir el Recurso de Casación, VALORANDO SI LA INVOCACIÓN DE NORMAS TIENEN O NO CARÁCTER PROCESAL, AL MOMENTO DE PRONUNCIARSE SOBRE LA ADMISIÓN A TRÁMITE DEL MISMO Y NO AL TIEMPO DE DICTAR SENTENCIA, INFRINGE LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL CITADA, es decir al conocer la materia de fondo de la casación y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales, VULNERA EL DEBIDO PROCESO.

13. Sobre la presunta vulneración de la garantía a la defensa, sostuvo que:

Cuando la Sala de Conjuces inadmitió el recurso de casación propuesto por el SENAE, EXAMINANDO SI LAS NORMAS INVOCADAS TIENEN O NO CARÁCTER PROCESAL EN EL AUTO DE INADMISIÓN Y NO EN LA SENTENCIA QUE SE PRONUNCIA SOBRE LA PROCEDENCIA DEL MISMO, transgredió el artículo 76 numeral 7 literal e) de la Constitución de la República, ocasionando la grave indefensión de la institución pública que lo presentó, perjudicando los intereses y garantías inclusive del Estado ecuatoriano al ser una institución pública.

14. En relación a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a la motivación, expuso que su recurso de casación reunía todos los requisitos establecidos en la norma, por lo que no se debió entrar en un análisis más allá que la propia verificación de éstos. Señaló también que:

En el Auto de fecha 24 de febrero de 2017, las 15h49, no explica con claridad la pertinencia de la aplicación de los artículos precitados del Código Orgánico General de Procesos al escrito que contiene el recurso, ya que de manera escueta e indebida se limita a indicar que:

“...7.4. La invocación de normas que no tienen carácter procesal para sustentar cargos al amparo del caso 1, da lugar a inadmisión del recurso, por tratarse de un requerimiento específico de la norma...”.

15. En cuanto a la aparente afectación a la garantía de recurrir el fallo, la entidad indica que la conjuenza inadmitió el recurso interpuesto “*invocando la inexactitud en la argumentación del mismo, lo cual no es parte de sus atribuciones*”.

16. Bajo esta consideración solicitó que: **i)** se admita a trámite la acción extraordinaria de protección; **ii)** se declare la vulneración de sus derechos constitucionales en el auto de inadmisión dictado el 24 de febrero de 2017; y, **iii)** se disponga a la Corte Nacional que sustancie el recurso de casación interpuesto y que, en sentencia, emita el fallo que en derecho corresponda.

3.2. De la parte accionada

17. El 26 de abril de 2021, los jueces Gustavo Durango, José Suing y Rosana Morales mediante oficio N°. 052-2021-GDV-PSCT-CNJ, dieron contestación al requerimiento realizado mediante providencia de 19 de abril de 2021 y señalaron:

[La] doctora Magaly Soledispa Toro, Conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria.

De esta forma dentro del término concedido y en cumplimiento al auto dictado el 19 de abril de 2021, ponemos a su consideración el presente informe.”

IV. Análisis

18. De la revisión de la demanda se aprecia que si bien la entidad accionante alega la vulneración de varios derechos, de las alegaciones referidas en los párrafos 13 y 15 *supra*, sus argumentos se circunscriben, únicamente, a cuestionar la fundamentación realizada por la conjueza en el auto de inadmisión del recurso de casación.
19. Respecto al artículo 169 de la CRE, en la demanda no se encuentran argumentos de cómo la inobservancia de dicha norma afectó derechos del accionante. Tampoco se identifica fundamentación alguna que vincule a ésta con algún derecho constitucional. En consecuencia, toda vez que dicho principio no reconoce, *per se*, un derecho y tampoco se lo ha vinculado con alguno, no procede un análisis al respecto.
20. Por estas razones, el análisis de esta Corte se circunscribirá a verificar si el auto de 24 de febrero de 2017 vulneró el derecho al debido proceso en las garantías al cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y a la motivación.

4.1. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

21. La entidad accionante alegó que su recurso contenía todos los requisitos formales establecidos en la norma, por lo que no se debió entrar en un análisis más allá de la propia verificación de éstos. Además, asevera que el auto impugnado fue indebidamente motivado, ya que la conjueza se extralimitó en sus funciones y no fundamentó su decisión. Por último, señaló que la argumentación de la conjueza fue “*escueta e indebida*”.
22. La CRE en la letra l), numeral 7 de su artículo 76, establece que el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación implica que:

Las resoluciones de los poderes públicos (...) enunci[en] las normas o principios jurídicos en que se funda y se expli[que] la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

23. Esta garantía no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica, pues tan solo impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.³
24. Así, entre varios elementos, esta Corte debe verificar si las autoridades demandadas: (i) enunciaron las normas o principios jurídicos en que fundó la decisión; y, (ii) explicaron la pertinencia de su aplicación al caso concreto.⁴
25. En la letra d) de la decisión impugnada, la conjueza realizó un análisis formal del recurso planteado, donde señaló que ha sido interpuesto: **i)** dentro del término; **ii)** por quien se encuentra legitimado para el efecto; y **iii)** en contra de una sentencia que puso fin a un proceso de conocimiento. Tras ello, definió las normas que se estimaron infringidas por el recurrente⁵ y estableció que el recurso se fundamentó en las causales uno y dos del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos.
26. Sobre la presunta falta de aplicación de los artículos 53 de la Resolución N°. 1684, y 25 de la Decisión N°. 571 de la Comunidad Andina de Naciones (“CAN”), referente a la causal primera del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), la conjueza señaló que su procedencia depende de:

a) la presencia de infracciones que hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión; b) que esas infracciones afecten a normas procesales; c) que se determine el modo de infracción de esas normas (por aplicación indebida, por falta de aplicación o por errónea interpretación) teniendo en cuenta para el efecto que estos modos de infracción son excluyentes; d) que la nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente; y, e) que las infracciones acusadas hayan influido en la decisión de la causa.

27. En este sentido, puntualizó que las normas señaladas por el recurrente como infringidas, “son normas materiales y no procesales, como exige la causal” y que:

El Derecho Sustantivo como advierte su denominación, contiene las normas relativas a la sustancia o esencia de un derecho o de una obligación, no al proceso por el cual se reclama o se hace valer este derecho. (...) A su vez, el Derecho Adjetivo o Procesal está integrado por el conjunto de leyes que posibilitan reclamar y hacer efectivo el ejercicio de los derechos consagrados por el Derecho Sustantivo, al poner en actividad al organismo judicial del Estado. “No determina que es lo justo, sino como (sic) ha de pedirse justicia”. (...) La invocación de normas que no tienen carácter procesal para sustentar cargos al amparo del caso 1, da lugar a la inadmisión del recurso, por tratarse de un requerimiento específico de la norma.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 44.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1285-13-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

⁵ Las normas que se consideraron infringidas por el SENAE fueron: i) el artículo 53 de la Resolución N°. 1684 de la CAN denominada “Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571- Valor en Aduana de las mercaderías Importadas”; y, ii) el artículo 25 de la Decisión 571 de la CAN denominada “Valor en Aduana de las Mercaderías importadas”.

28. En cuanto a la causal segunda, señaló que “*no existe en la parte asignada a la fundamentación del recurso, mención alguna al mismo, por lo que ha quedado en mero enunciado*”.
29. Bajo estas consideraciones y toda vez que la fundamentación expuesta no permitía un pronunciamiento de fondo por parte de la Sala de casación, de conformidad con el artículo 270 del COGEP la conjuenza calificó como inadmisibles el recurso de casación deducido por el señor Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, en calidad de director general del SENA E.
30. Esta Corte enfatiza que el recurso de casación, por su carácter extraordinario, estricto y formal, es de acceso restringido.⁶ Así, su admisión está supeditada al cumplimiento de la normativa procesal que lo regula. En consecuencia, tan sólo cuando se cumplen los requisitos de admisibilidad la Corte Nacional de Justicia está obligada a emitir un pronunciamiento respecto de los presuntos vicios casacionales en que hayan incurrido los jueces de instancias inferiores.
31. Asimismo, es preciso recalcar que la inadmisión de un recurso así como la resolución desfavorable de las pretensiones de una de las partes dentro del proceso, no constituye *per se* una violación de derechos constitucionales.⁷
32. La Corte Constitucional descarta las alegaciones de la entidad accionante, pues observa que el auto impugnado enuncia las normas en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación frente a los hechos del caso. De esta forma, se verifica el cumplimiento de los elementos mínimos que se encuentran recogidos en la letra l), numeral 7 del artículo 76 de la CRE.

4.2. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes

33. De la revisión de la demanda, se observa que los argumentos de la entidad accionante se centran en que la conjuenza conoció la materia de fondo de la casación, y no el cumplimiento sobre los requisitos formales. Así, habría excedido sus atribuciones e incumplido los artículos 267 y 270 del COGEP.
34. La CRE, en el numeral 1 del artículo 76, prescribe que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1) Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (...).

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 2004-13-EP/19 de 10 de septiembre de 2019.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1864-13-EP/19 de 7 de noviembre de 2019. Párr. 27. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) vs. Perú. Párrafo 115. 21 de noviembre de 2019.

35. A pesar de que esta Corte ha establecido que ciertos elementos del debido proceso, como la garantía en cuestión, se dirimen principalmente ante la justicia ordinaria.⁸ También podrá revisar decisiones emitidas en esta sede, cuando, de las alegaciones del accionante, se desprenda la relación con la presunta vulneración a un derecho constitucional.
36. Es pertinente señalar que no le corresponde a la Corte Constitucional dilucidar si un recurso de casación ha sido debidamente interpuesto o correctamente resuelto. Aquello es competencia exclusiva de la justicia ordinaria y, en el presente caso, por medio de la Corte Nacional de Justicia. Lo que sí le compete a este Organismo, es verificar si el auto impugnado observó la normativa vigente y aplicable para la fase de admisibilidad del recurso de casación.
37. De lo mencionado en los párrafos *supra*, esta Corte ha podido verificar que la conjueza, al efectuar el examen de admisibilidad del recurso de casación, verificó el cumplimiento del requisito de fundamentación establecido en el artículo 267 del COGEP y lo calificó de inadmisibile al amparo del artículo 270 *ibidem*.
38. Así, sus actuaciones se adecuaron a las atribuciones establecidas en el ordenamiento jurídico respecto a la admisión del recurso de casación, garantizando los derechos constitucionales del SENA. En consecuencia, no se evidencia una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.
39. Esta Corte recuerda que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario.
40. Así, la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección no debe ser vista como un medio procesal a agotar en todos los casos. El planteamiento de esta acción no es obligatorio, a menos que exista una real vulneración a derechos constitucionales. Caso contrario, ello podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 716-17-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 23.

3. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.26
11:53:44 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0716-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 833-14-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 833-14-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Educación contra la sentencia dictada el 14 de agosto de 2012 por el Tribunal Distrital N°. 3 de lo Contencioso Administrativo dentro del recurso de plena jurisdicción N°. 01801-2011-0099. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no violó los derechos al debido proceso en la garantía a la motivación jurídica y a la seguridad jurídica.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 4 de abril de 2011, la señora Laura Cecilia Durán González planteó un recurso de plena jurisdicción contra el Ministerio de Educación, impugnando el acto administrativo contenido en el oficio N°. 0004254 del 24 de diciembre de 2010, mediante el cual se negó su petición para que se reliquide su indemnización por jubilación.¹
2. Mediante sentencia de 14 de agosto de 2012, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N°. 3 aceptó la demanda y declaró la ilegalidad del acto administrativo impugnado, ordenando que se pague a la actora el saldo entre lo que había recibido de indemnización por jubilación y lo que le correspondía según el artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público, más intereses de ley desde la citación con la demanda.
3. El 30 de agosto de 2012, la señora Patricia Orellana Quezada, en calidad de asesora jurídica de la Coordinación de Educación - Zona 6 y delegada de la Procuraduría General del Estado, interpuso recurso de casación contra la sentencia de 14 de agosto de 2012. Este recurso fue inadmitido por falta de fundamentación mediante auto de 25 de abril de 2014, dictado por el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.²

¹ El expediente de instancia fue signado con el N°. 01801-2011-0099.

² El expediente de casación fue signado con el N°. 17741-2012-0557.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 16 de mayo de 2014, el Ministerio de Educación presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia del 14 de agosto de 2012 (“**sentencia impugnada**”). Esta acción fue admitida el 8 de octubre de 2014. El 30 de octubre de 2014, el ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, avocó conocimiento de la causa mediante auto del 25 de agosto de 2015, concediendo el término de cinco días para que la parte accionada presente su informe de descargo.
5. El 8 de septiembre del 2015, la señora Laura Cecilia Durán González presentó un escrito pronunciándose sobre la presente acción y el 10 de septiembre de 2015, dos de los ex conjueces³ del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N°. 3 presentaron su informe de descargo.
6. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, se sorteó la causa al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet dentro de la sesión ordinaria del Pleno de este Organismo efectuada el 9 de julio de 2019 y el 21 de enero de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

8. En la demanda, el Ministerio de Educación identificó como derechos constitucionales vulnerados la tutela judicial efectiva, el debido proceso en la garantía a la motivación jurídica, y la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76 (número 7, letra l) y 82 de la CRE, respectivamente.
9. Sobre la violación del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante señaló que la sentencia impugnada se fundamentó en el artículo 126 de la Ley Orgánica de Servicio Público y afirmó:

En el caso en análisis el Tribunal Contencioso Administrativo No. 3 al expedir el fallo no indica cual (sic) es el fundamento jurídico para que violentando la seguridad jurídica desconozca la normativa que regulaba el monto por jubilación a la fecha que la actora

³ Los ex conjueces del Tribunal Distrital N°. 3 de lo Contencioso Administrativo que presentaron el informe de descargo son los abogados Marco Machado Clavijo y Sonia Quezada Quezada.

renunció al magisterio que es el Reglamento a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, contenida en el Art. 115 (...).

10. Respecto a la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la motivación, aseveró que la sentencia impugnada no contiene un pronunciamiento sobre los hechos y argumentos expuestos por las partes, ni invoca los preceptos legales pertinentes.
11. Finalmente, solicitó que esta Corte declare la violación de sus derechos constitucionales y, como medida de reparación integral, deje sin efecto la sentencia impugnada para que otros jueces de lo contencioso administrativo emitan un nuevo fallo.

3.2. De la parte accionada

12. Los ex jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N°. 3, Sonia Quezada Quezada y Marco Machado Clavijo, presentaron su informe de descargo el 10 de septiembre de 2015. Dentro de su escrito, manifestaron:
 - i. Sobre la presunta violación del derecho a la seguridad jurídica, indicaron que el decreto ejecutivo N°. 1127 del 18 de mayo de 2009, no tenía el rango normativo que exige la disposición transitoria vigesimoprimera de la CRE. Esto es, la condición de ley “*que regule los procedimientos y métodos de cálculo*”⁴ para la jubilación docente, lo que sí cumplía la Ley Orgánica de Servicio Público.
 - a. Adicionalmente, manifestaron que la Ley Orgánica de Servicio Público fue aplicada porque “*se encontraba vigente al momento en que la señora Ministra de Educación recibió el reclamo de la jubilada (14 de octubre de 2010)*”⁵, tomando en cuenta que el Ministerio de Educación, en su oficio N°. 0004254, sostuvo “*que una suma mayor sólo podía ser pagada a raíz de expedirse la ley (...)*”⁶.
 - ii. En cuanto a la presunta violación del derecho al debido proceso en la garantía a la motivación, aseveraron que el fallo es coherente, lógico y comprensible.
 - iii. Afirmaron que no violaron el derecho a la tutela judicial efectiva y reiteraron los motivos por los cuales declararon con lugar la demanda de la señora Laura Cecilia Durán González.

3.3. De la contraparte del proceso originario

13. Mediante escrito del 8 de septiembre de 2015, la señora Laura Cecilia Durán González manifestó que la presente acción extraordinaria de protección es

⁴ Foja 43 del expediente constitucional.

⁵ Íbid.

⁶ Foja 44 del expediente constitucional.

improcedente porque está fundamentada en la inconformidad del accionante con el criterio jurisdiccional contenido en la sentencia impugnada, sin que de la demanda se evidencie argumento alguno que demuestre la violación de un derecho constitucional.

14. Adicionalmente, reiteró los antecedentes de hecho y los argumentos en los que fundamentó su recurso de plena jurisdicción contra el Ministerio de Educación.

IV. Análisis

15. La entidad accionante alegó que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la motivación, bajo una misma premisa, esto es, la presunta omisión del tribunal de pronunciarse sobre los hechos y argumentos expuestos por las partes. Al respecto, esta Corte ha señalado que, por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en el análisis de cada derecho, cuando se argumente la violación a la tutela judicial efectiva, el juez podrá direccionar el análisis a la garantía del debido proceso que corresponda.⁷
16. En tal sentido, este Organismo circunscribirá su análisis, a verificar si la decisión impugnada afectó el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación; y, también se analizará si se vulneró el derecho seguridad jurídica, por tratarse de un cargo independiente.

4.1. Sobre la presunta vulneración al debido proceso en la garantía a la motivación

17. A efectos de determinar la motivación de una decisión judicial, esta garantía constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación.⁸ Al contrario, requiere verificar si el juzgador cumplió, al menos, los siguientes parámetros prescritos en el artículo 76, número 7, letra l) de la CRE: (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que fundaron la decisión, y (ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.
18. Luego de haber revisado la sentencia impugnada, se observa que las y los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N°. 3 se pronunciaron sobre los argumentos de las partes⁹:

- i. Consideraciones tercera, cuarta, quinta, sexta y séptima de la sentencia impugnada: desestimaron las excepciones de prescripción del derecho, caducidad

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 44.

⁹ En lo principal, la actora del proceso de origen solicitaba la reliquidación de su indemnización por jubilación. Por su parte, la PGE se excepcionó con: 1. La negativa pura y simple de sus fundamentos de hecho y de derecho, 2. La improcedencia de la acción y, 3. Falta de derecho. Finalmente, el Ministerio se excepcionó con: 1. La prescripción de la acción porque el derecho del actor ha caducado, y, 2. La improcedencia de la acción porque las pretensiones de la actora son contrarias a derecho.

de la acción, falta de personería pasiva, negativa pura y simple, improcedencia de la demanda y “*falta de derecho*”.¹⁰

a. Para ello, se fundaron en precedentes de la ex Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Constitucional¹¹ y en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (artículos 3, 28, 65 reformado y 77), el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (artículo 74), la Ley Orgánica de Servicio Público (artículos 3, 4, 83, 84, 128 y 129, disposición general 18) y la CRE (artículo 76, número 7, letra m).

ii. Consideración octava de la sentencia impugnada: analizaron los argumentos de la demanda y determinaron la procedencia de la acción sobre la base de los artículos 129 de la Ley Orgánica de Educación Superior; 8 del Mandato Constituyente N°. 2; disposición transitoria 21 de la CRE; y, 11 número 3 de la CRE.¹²

¹⁰ En el análisis de la sentencia impugnada, consta lo siguiente: “*El artículo 65 reformado de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (sic) habilita el término de noventa días para demandar en los asuntos que constituyen materia del recurso subjetivo o de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente de la respectiva notificación; término que en la especie se ha respetado porque el acto que se impugna es expedido el 24 de diciembre de 2010 y recibido -según constancia manuscrita al pie y no rebatida-, el 3 de enero de 2011. Como la demanda se presenta el 4 de abril de 2011, no ha transcurrido el término de noventa días apto para producir caducidad, por lo cual la excepción no es pertinente.- CUARTA: La excepción dilatoria de falta de personería pasiva alegada por la señora Ministra de Educación porque a su decir ha sido citada injustificadamente no puede prosperar ni impedir, por este motivo, el examen de la cuestión de fondo, desde que, como consta en el libelo de demanda, el demandado es el Estado ecuatoriano, cuya representación y defensa se encuentra a cargo de la Procuraduría General del Estado conforme a su ley orgánica y a lo previsto por el artículo 28 de la ley de esta jurisdicción. A su vez la comparecencia del autor o emisor del acto administrativo impugnado – en este caso la señora ministra- se encuentra habilitada por la norma del literal a) del artículo 24 de la ley últimamente citada. QUINTA: La negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda, por mandato del artículo 113 del Código de Procedimiento Civil, aplicable al caso por prescripción del Art. 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (sic), determina que esta excepción tiene por objeto trasladar la carga de la prueba, siendo de advertir que incluso en la contestación, no se discuten los hechos propuestos en la demanda.- SEXTA: En cuanto a la excepción de improcedencia de la acción, (el tribunal concluye que) “no es admisible la excepción de improcedencia de demanda fundada en el supuesto de que se controvierte la vigencia o la validez de normas jurídicas de alcance general (por el mismo motivo concluye que no existe falta de derecho para demandar)”.*

¹¹ Corte Suprema de Justicia, “*caso Lexis contra Prodinco, Gaceta Judicial Serie XVII N°. 7, P. 2194*”; Segunda Sala del Tribunal Constitucional, Resolución N°. 485, RO-S 398, 27-ago.-2011.

¹² En las consideraciones de los jueces se encuentra lo siguiente: “*La alegación de inexistencia de ley instrumental que trae el acto administrativo cuestionado se encuentra, además de lo recientemente dicho, en pugna con la intangibilidad de los derechos laborales y de las personas adultas mayores –uno de los cuales el de la jubilación- protegidos por la Constitución, y en pugna con el principio de aplicación de derechos que trae el numeral 3 del artículo 11, que proclama que ellos son “de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”. Incluso la mora legislativa que el texto del acto impugnado supone se mantenía al momento de emitirlo (y que podría haber sido objeto de acción constitucional por incumplimiento según actual planteamiento de la defensa estatal) se encuentra a su vez en pugna con la misma declaración de principios que, en lo que atañe a este Tribunal dentro de los límites de esta controversia, le impone considerar los derechos reclamados como “plenamente justiciables” y que, consecuentemente, “no podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento”.- A propósito de ello y como corolario, se*

19. Habiéndose corroborado que los jueces cumplieron los elementos mínimos para que exista motivación, se desestima el cargo formulado y se verifica que la sentencia impugnada cumplió el artículo 76, número 7, letra l) de la CRE.

4.2. Sobre la presunta violación del derecho a la seguridad jurídica

20. El accionante ha señalado que el derecho a la seguridad jurídica se vulneró cuando no se aplicó la normativa que, según su criterio, regulaba el monto por jubilación de la actora del proceso de origen.
21. El derecho seguridad jurídica, de acuerdo a la CRE en el artículo 82, se basa “*en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.
22. Así, se entiende que las actuaciones de los poderes públicos deben ir en concordancia estricta e integral con las normas que conforman el ordenamiento jurídico. Lo anterior, a fin de garantizar certeza respecto de las decisiones adoptadas y evitar cualquier tipo de arbitrariedad por parte de las autoridades públicas. La Corte, a través de la sentencia N° 2034-13-EP/19, estableció:

Como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a este derecho en acciones extraordinarias de protección, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado una afectación de preceptos constitucionales.

23. En ese marco, se desestiman los argumentos tendentes a que este Organismo se pronuncie sobre la norma jurídica aplicable a la situación fáctica que originó el proceso de impugnación judicial, pues ello escapa del ámbito de actuación de la Corte Constitucional.
24. No obstante, tal como se refirió en el párrafo 18 supra, se observa que la decisión impugnada se fundamentó en normas claras, previas y públicas. En consecuencia, se constata que no existe una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

puede anotar que el legislador, al dictar la Ley Orgánica de Educación Intercultural (RO-2S 417, 31 de marzo de 2011), declaró en la Novena Disposición General que la compensación económica por jubilación docente será, precisamente, la establecida por la LOSEP.- Por las razones expuestas, el Tribunal Distrital N° 3 de lo Contencioso Administrativo, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LEYES, acepta la demanda declarando ilegal el acto administrativo impugnado y ordenando que se pague a la accionante el saldo entre lo recibido y lo que le corresponde en aplicación del artículo 129 de la LOSEP”.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto y administrando justicia constitucional por mandato de la CRE, esta Corte resuelve:

- a. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección planteada.
- b. **Devolver** el expediente al juzgado de origen.
- c. Notifíquese y devuélvase el proceso a la judicatura de origen.

LUIS
HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.26
11:53:07 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0833-14-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 4-19-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 4-19-EP

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

SENTENCIA No. 4-19-EP /21

Tema: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de apelación y casación dentro de un proceso penal. Tras el análisis correspondiente, la Corte encuentra que el tribunal de apelación vulneró el derecho al debido proceso de la accionante en las garantías reconocidas en el artículo 76 numeral 7 literales a), b), c), g) y h) de la Constitución, al conceder únicamente diez minutos para la preparación de la defensa por parte del defensor público asignado al momento de instalarse la audiencia de fundamentación del recurso de apelación. Por otro lado, la Corte descarta la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación por parte del tribunal de casación relacionada con una supuesta incongruencia argumentativa.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 3 de abril de 2017, ante el juez de la Unidad Judicial 2 de Garantías Penales de Cañar (en adelante “juez de garantías penales”) se llevó a cabo la audiencia de formulación de cargos por el presunto cometimiento del delito de estafa, tipificado en el inciso primero del artículo 186 del Código Orgánico Integral Penal¹ (“COIP”) en contra de Gloria Alexandra Balla Apugllón².
2. Tras la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, celebrada los días 7 y 15 de agosto de 2017, el juez de garantías penales emitió auto de llamamiento a juicio en contra de la procesada por el presunto cometimiento del delito de estafa³. El auto de llamamiento a juicio se redujo a escrito y notificó el 22 de agosto de 2017.

¹ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento No. 180 de 10 de febrero de 2014. *Artículo 186.- Estafa.- La persona que, para obtener un beneficio patrimonial para sí misma o para una tercera persona, mediante la simulación de hechos falsos o la deformación u ocultamiento de hechos verdaderos, induzca a error a otra, con el fin de que realice un acto que perjudique su patrimonio o el de una tercera, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.*

² La causa se identificó con el No. 03282-2017-00101. Al concluir dicha diligencia, el juez dispuso el inicio de la instrucción fiscal y dictó las medidas cautelares de prohibición de salida del país, presentación periódica y prohibición de enajenar bienes.

³ Además, el juez ratificó las medidas cautelares impuestas en la formulación de cargos.

3. El 29 de septiembre de 2017, el Tribunal Segundo de lo Penal de Cañar (en adelante “el tribunal de juicio”) dictó sentencia condenatoria contra Gloria Alexandra Balla Apugllón en calidad de autora del delito de estafa, tipificado y sancionado en el artículo 186 inciso primero del COIP. El tribunal impuso una pena privativa de la libertad de 5 años.
4. Gloria Alexandra Balla Apugllón presentó recurso de apelación y el tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar (en adelante “el tribunal de apelación”) convocó a las partes a la audiencia de fundamentación del recurso a celebrarse el día 07 de noviembre de 2017 a las 08h30. Una vez concluida la audiencia, el tribunal de apelación desechó el recurso de apelación y la sentencia por escrito fue emitida y notificada el 09 de noviembre de 2017. Gloria Alexandra Balla Apugllón solicitó ampliación y aclaración de la sentencia, pedido que fue rechazado por improcedente mediante auto de 21 de noviembre de 2017.
5. Gloria Alexandra Balla Apugllón interpuso recurso de casación, el cual fue admitido a trámite mediante auto de 23 de mayo de 2018 por el tribunal de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (el tribunal de casación).
6. Una vez concluida la audiencia de fundamentación del recurso llevada a cabo el lunes 09 de julio de 2018, éste fue declarado improcedente por el tribunal de casación. La sentencia fue emitida y notificada por escrito el 03 de octubre de 2018.
7. El 10 de octubre de 2018, Gloria Alexandra Balla Apugllón (en adelante “la accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de: (i) la sentencia de 09 de noviembre de 2017 que resolvió el recurso de apelación y (ii) la sentencia de 03 de octubre de 2018 que resolvió el recurso de casación.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. Mediante auto de 13 de junio de 2019, la Sala de Admisión⁴ de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda No. 4-19-EP.
9. El 7 de junio de 2021, la jueza sustanciadora solicitó al Pleno de la Corte Constitucional que, de manera excepcional, la acción extraordinaria de protección No. 4-19-EP sea conocida y resuelta obviando el orden cronológico de las demás causas que se sustancian en su despacho⁵. En sesión de 9 de junio de 2020, el Pleno aprobó la solicitud de priorización.

⁴ Conformada por los jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

⁵ En virtud del inciso final del artículo 7 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y del artículo 5 numeral 2 de la Resolución No. 003-CCE-PL-2021 de 21 de abril de 2021.

10. El 10 de junio de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa No. 4-19-EP y concedió a los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar y de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia el término de 10 días para la remisión de su informe de descargo.
11. El 24 de junio de 2021, el juez nacional Iván Saquicela Rodas presentó su informe de descargo. Por su parte, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar no han cumplido con lo dispuesto por la jueza sustanciadora.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

13. La accionante considera que las sentencias impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías de no ser privada del derecho a la defensa, de contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de su defensa, de ser escuchada en igualdad de condiciones, de ser asistida por un profesional del derecho de su confianza y de motivación; y, a la seguridad jurídica. Tales derechos se encuentran reconocidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literales a), b), c), g) y l) y 82 de la Constitución, respectivamente.
14. La accionante sostiene que el tribunal de apelación vulneró su derecho constitucional al debido proceso en las garantías de no ser privada del derecho a la defensa, de contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa, de igualdad de armas y de contar con un defensor de confianza. La accionante afirma que ello ocurrió debido a que su abogado defensor no pudo comparecer a la audiencia de fundamentación del recurso, por lo que en ese momento el tribunal designó a un defensor público a quien le concedió 10 minutos para la preparación de la defensa. Además, señala que el defensor público “[...] apresurado en leer los medios probatorios y la sentencia, no pudo coordinar adecuadamente para hacer un análisis profundo y sobre todo argumentar y fundamentar adecuadamente, lo que sin duda me dejó [sic] en indefensión”. La accionante añade que a los jueces del tribunal de apelación “[...] no les importo [sic] que suplicaba el diferimiento de la audiencia ya que mi abogado defensor no compareció a la celebración de la misma por fuerza mayor o caso fortuito [...]”.

15. Con relación a la sentencia que resolvió el recurso de casación, la accionante sostiene que el máximo órgano de justicia ordinaria no analizó la fundamentación de la causa de nulidad alegada en el recurso de casación y originada en la audiencia de apelación. En ese sentido, señala que a pesar de haber argumentado como causa de nulidad lo relatado en el párrafo precedente, el tribunal de casación no tomó en cuenta dicho argumento y declaró improcedente su recurso, validando la actuación del tribunal de apelación que vulneró sus derechos constitucionales y la dejó en un estado de indefensión. En consecuencia, afirma que la sentencia de casación vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.

16. La accionante señala que

[...] es nacida, oriunda y miembro de la comunidad San Guisel Alto, perteneciente al Cantón Colta, Provincia de Chimborazo, conforme los siete documentos que se adjuntan, lo que sin duda se debe tomar en cuenta el convenio de la OIT en el art. 8, 9 y 10, ya que en vez de dictar una pena privativa de libertad se debió dar preferencia tipos de [sic] sanción distintas al encarcelamiento [...].

17. En consecuencia, la accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se ordene la reparación integral de sus derechos así como *“[...] las medidas necesarias para remediar el daño que se me ha ocasionado [...]”*.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

18. En su informe, el juez nacional Iván Saquicela Rodas refiere los antecedentes del proceso penal No. 03282-2017-00101 y aclara que a raíz de la entrada en vigencia del COIP *“[...] se dejó de considerar a la nulidad como un recurso, tal como estaba contemplado en el derogado Código de Procedimiento Pena, persistiendo actualmente en dicho cuerpo normativo como una posibilidad de sanear el proceso [...]”*. Explica que eso implica que incluso ante la alegación sobre la existencia de una causa de nulidad por parte de algún sujeto procesal, la declaratoria de nulidad depende de que los juzgadores que conocen el recurso *“[...] observe[n] su existencia [...]”*. Agrega que si el juzgador no observa un vicio de nulidad, *“[...] no tendrá el deber de pronunciarse al respecto ni efectuar un análisis sobre sus fundamentos, en virtud de que lo contrario representaría seguir considerando a la nulidad como un recurso, alternativa que no es viable según la normativa procesal actual”*.

19. En ese sentido, señala que en el caso concreto el tribunal de casación

[...] al no advertir la presencia de alguna causa que pueda generar nulidad, como en efecto se hace constar en la sentencia objeto de la acción, no tenía la obligación de revisar los elementos que sustentaban la alegación de la recurrente en ese sentido, ni tampoco emitir una resolución al respecto; no obstante, sin perjuicio de ello, en el considerando 5.3.2. de la sentencia se establece que, una vez revisado el expediente procesal, en la audiencia de apelación el defensor público expresó los fundamentos del recurso, lo cual fue sometido a contradicción, que la impugnante ejerció su derecho a la

defensa y obtuvo una resolución sobre el tema, motivos por los cuales no se observó ningún vicio en el procedimiento.

Con ello, pese a que el órgano jurisdiccional que conoció el recurso de casación no visualizó ninguna causa de nulidad en el proceso, realizó un análisis sobre el asunto y dio contestación a la alegación de la hoy accionante, por lo que no existe una transgresión a sus derechos constitucionales. Existe motivación en la sentencia ya que se consideró la proposición de la casacionista y obtuvo una respuesta por parte de los jueces. De la misma forma se configura una tutela judicial efectiva de sus , debido a que Gloria Alexandra Balla Apugllon (sic) tuvo acceso al órgano jurisdiccional, quien conoció y decidió sobre los cargos casacionales que fueron admitidos a trámite. Se respeta la seguridad jurídica y el debido proceso en razón de que se aplicaron las normas jurídicas correspondientes al asunto de que se trataba e interpretándolas de conformidad con las leyes y la Constitución.

- 20.** En consecuencia, concluye que el tribunal de casación no vulneró los derechos constitucionales de la accionante y que, al contrario, garantizó “[...] *principalmente los derechos a una tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y al debido proceso de todos los sujetos procesales [...]*”.

4. Análisis constitucional

- 21.** Esta Corte ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho.
- 22.** De la sección 3.1 *supra* se desprende que la accionante considera que el tribunal de apelación, al conceder solo 10 minutos para que el defensor público que asumió su defensa durante la audiencia de fundamentación del recurso de apelación prepare su intervención en la misma, vulneró su derecho constitucional al debido proceso (artículo 76 de la Constitución) en las garantías de no ser privada del derecho a la defensa (numeral 7 literal a), de contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa (numeral 7 literal b), de igualdad de armas (numeral 7 literal c) y de contar un con un defensor de confianza (numeral 7 literal g). Sobre la base fáctica expuesta por la accionante, el análisis constitucional de esta Corte respecto de las actuaciones del tribunal de apelación se centrará en las referidas garantías. Además, en virtud del principio *iura novit curia*, esta Corte analizará también la garantía de presentar y ejercer contradicción respecto de argumentos y pruebas (numeral 7 literal h).
- 23.** Además, señala que el limitado tiempo concedido a su defensor incidió en la sentencia de segunda instancia, por lo que planteó el recurso de casación argumentando las referidas violaciones cometidas en segunda instancia como causal de nulidad. Con relación al tribunal de casación, la accionante alega que éste vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución), al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución) y a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución)

al no haber tomado en cuenta la causa de nulidad alegada. Toda vez que de la demanda no se presenta una justificación jurídica que sustente cada uno de los derechos que se alegan vulnerados por parte del tribunal de casación, tomando en cuenta la base fáctica expuesta por la accionante, tales alegaciones se reconducen al análisis de la presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

24. Por otro lado, la accionante afirma que por ser parte de la comunidad San Guisel Alto se debió dictar una medida distinta a la privación de libertad. Sin embargo, tras realizar un esfuerzo razonable, esta Corte Constitucional no identifica un argumento sobre vulneración a derechos constitucionales en tanto no existe una conclusión con relación a un derecho constitucional que se identifique como vulnerado, una identificación precisa de las actuaciones u omisiones de los tribunales de apelación y casación accionados, ni una explicación jurídica que fundamente la alegada vulneración. En ese sentido, esta Corte Constitucional no cuenta con elementos para pronunciarse sobre esta afirmación.

4.1. Sobre la alegada vulneración al derecho al debido proceso en las garantías de no ser privada del derecho a la defensa, contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de ésta, ser escuchada en igualdad de condiciones y contar con un o una profesional del derecho particular o público

25. La accionante considera que el tribunal de apelación vulneró su derecho al debido proceso por cuanto éste le concedió únicamente 10 minutos para que el defensor público asignado para su patrocinio durante la audiencia de fundamentación del recurso de apelación pueda preparar su defensa. Las garantías que la accionante identifica como vulneradas son las relativas a no ser privada del derecho a la defensa, a disponer del tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa, a la igualdad de armas y a ser asistida por un profesional del derecho particular o público. Para la accionante, el tiempo limitado para la preparación de su defensa fue determinante en la sentencia que resolvió desechar su recurso de apelación.
26. La Constitución reconoce las garantías del debido proceso que la accionante alega como vulneradas en los siguientes términos:

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

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

- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento;*
- b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.*
- c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.*

[...]

g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor.

h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

[...]

27. El derecho constitucional al debido proceso y las garantías que lo conforman asisten a todas las personas que se encuentren ante un procedimiento en que se discutan sus derechos y obligaciones, y con mayor razón aun en los procesos de carácter penal que pueden derivar en restricciones al derecho a la libertad personal⁶. El derecho a la defensa, como parte de éstas, debe ser “ [...] *garantizado de forma integral, sin excluir de forma indebida a ninguno de los sujetos procesales*”⁷. Las situaciones de indefensión de alguno de los sujetos procesales originan una vulneración de la garantía de no ser privado del derecho a la defensa y la imposibilidad de contar con tiempo suficiente para preparar la defensa técnica adecuada, reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal b) de la Constitución, es uno de los supuestos que provocan indefensión⁸.

28. El artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución reconoce la garantía de que ninguna persona sea privada del derecho a la defensa e “ [...] *implica que la posibilidad de ejercer el derecho de defensa no sea limitada de forma arbitraria en ningún momento del procedimiento*”⁹. Además, su importancia radica en que

*[...] es un medio de tutela dentro de un proceso judicial que consiste en la posibilidad de que las partes procesales dentro de una causa tengan acceso a exponer en forma oportuna todas las situaciones de hecho y de derecho que respaldan sus pretensiones materiales y jurídicas ante las autoridades jurisdiccionales competentes. De tal forma que a su vez se garanticen los principios de igualdad de las partes y de contradicción, para que se obtenga una decisión motivada*¹⁰.

29. Es decir, que se encuentra estrechamente relacionada con el derecho de los sujetos procesales de ser escuchados dentro del proceso de forma oportuna y en igualdad de condiciones, garantía reconocida en el literal c) del referido artículo 76 numeral 7 de la Constitución¹¹. Asimismo, se relaciona con la posibilidad de presentar a la autoridad jurisdiccional los argumentos o pruebas que le asistan y la de contradecir los presentados por la contraparte, conforme lo reconoce el literal h) del referido numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1306-13-EP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 31; Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 987-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 43.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3068-18-EP/21 de 9 de junio de 2021, párr. 36.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 987-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 37; Sentencia No. 3068-18-EP/21 de 9 de junio de 2021, párr. 36.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 987-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 38.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1084-14-EP/20 de 26 de agosto de 2019, párr. 25.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 987-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 39.

- 30.** La garantía de contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa, reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal b) de la Constitución, “[...] *implica que tanto las personas cuyos derechos se discuten, como sus defensas técnicas, tengan la oportunidad y las condiciones apropiadas para ejercer una defensa efectiva, de acuerdo a las particularidades de cada caso*”¹². Como parte de ésta, los operadores de justicia deben asegurar, por ejemplo, que la persona acusada pueda conocer los cargos que se le imputan, la posibilidad de acceder al expediente y las piezas procesales con el fin de diseñar una estrategia de defensa, formular argumentos y prueba y ejercer la contradicción¹³. Adicionalmente, al analizar y aplicar esta garantía, los operadores de justicia deben tomar en consideración las circunstancias particulares de cada caso y evaluar el impacto en los derechos de los sujetos procesales¹⁴.
- 31.** De otra parte, la garantía de ser asistido por una o un profesional del derecho particular o público, reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal g) de la Constitución busca que los sujetos procesales “[...] *cuenten con una asistencia legal que les permita ejercer su derecho a la defensa*”¹⁵. Este Organismo ha señalado que “[e]n el ámbito penal, esta garantía es indispensable para evitar un desequilibrio procesal y tutelar los derechos de las personas sujetas a investigación o procesamiento frente al poder punitivo del Estado” y que ésta no se garantiza a través de la mera presencia de una o un profesional del derecho durante una diligencia.¹⁶ Adicionalmente, “[...] *dicha disposición debe entenderse en el sentido de que, a falta una defensa técnica particular, las personas cuentan con la garantía de ser asistidos por un defensor público, nombrado conforme la ley*” mas no en el sentido de restringir una posible elección respecto de la actuación de una o un representante de la defensa pública¹⁷.
- 32.** Además, esta Corte ha señalado que las garantías reconocidas en los literales b) y g) del artículo 76 numeral 7 de la Constitución son complementarias entre sí¹⁸ y que los operadores de justicia deben asegurar su ejercicio efectivo en todas las etapas del proceso y con independencia de la intervención de defensores públicos o privados¹⁹. Sin perjuicio de lo anterior, “[...] *éstas adquieren una particular relevancia en los supuestos en que un nuevo profesional del derecho asume la defensa de uno de los sujetos procesales*”²⁰.

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3068-18-EP/21 de 9 de junio de 2021, párr. 56.

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ *Ibíd.*, párr. 63.

¹⁵ *Ibíd.*, párr. 57.

¹⁶ *Ibíd.*, párr. 63.

¹⁷ *Ibíd.*, párr. 62.

¹⁸ *Ibíd.*, párr. 58.

¹⁹ *Ibíd.*, párr. 55.

²⁰ *Ibíd.*

33. En el presente caso, la audiencia de fundamentación del recurso de apelación se instaló el 07 de noviembre de 2017 a las 8h30. Del primer archivo de audio²¹ que consta en el CD que obra del expediente²² se desprende que como parte de la defensa técnica de la ahora accionante, compareció el defensor público Christian Fernando Verdugo Gárate quien en su primera intervención manifestó que ha conversado con la procesada y ésta le expresó que cuenta con un abogado particular quien se vio imposibilitado de llegar a la diligencia por una "*causa de fuerza mayor o calamidad doméstica*". Además, señaló que se encuentra en condiciones para ejercer la defensa de la procesada, en caso de que ella lo autorice una vez que sea instruida sobre el artículo 451 del COIP²³. A continuación, la presidenta del tribunal de apelación tomó la palabra y dirigiéndose a la procesada recurrente explicó que

[...] la falta de comparecencia de su abogado particular implicaría el abandono del recurso, eso implica que la sentencia quedaría en firme, tendría que cumplirse esa sentencia. Sin embargo, usted en este momento puede autorizar a la Defensoría Pública a que haga la defensa suya en base a la sentencia que ha sido emitida en su contra.

34. La presidenta concedió la palabra a la procesada recurrente, quien señaló que su abogado se estaba trasladando desde la ciudad de Riobamba hacia Cañar y que en el trayecto ocurrió un imprevisto de fuerza mayor. Además, expresó que, sin desmerecer al defensor público, ella cuenta con un profesional del derecho de su confianza que conoce el proceso y su situación. En ese sentido, manifestó su voluntad de continuar con el recurso de apelación de la sentencia dictada en su contra y solicitó que se fije una nueva fecha para que se celebre la audiencia, con el fin de "*no quedar en indefensión*". Frente a ello, la presidenta del tribunal tomó nuevamente la palabra y manifestó que la ley es clara y que si su defensa privada no comparece, corresponde declarar el abandono del recurso, a menos que acepte el patrocinio del defensor público. Posteriormente, la presidenta del tribunal preguntó a la procesada si acepta tal patrocinio. Al contestar, la procesada recurrente insistió en que ella cuenta con un abogado y agregó que el defensor público no conoce el proceso. Al respecto, la presidenta del tribunal indicó "*[...] si usted le autoriza le daríamos diez minutos al doctor Gárate a que se ponga al tanto del proceso [...] es la última vez que le pregunto: le concede o no le concede [...]*". A continuación, la procesada recurrente manifestó "*está bien*" y el defensor público agregó "*gracias doctora*". Con lo anterior, concluye el primer archivo de audio que se encuentra en el CD que consta en el expediente y por el nombre que lo identifica se deduce que esta intervención concluyó a las 08h34.

²¹ Identificado con el nombre: 03112-03282-201700101-2017-11-07-08-34-33.mp3 con duración total de 4:08 minutos.

²² Corte Provincial de Justicia de Cañar. Expediente judicial No. 03282-2017-00101, contraportada.

²³ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento No. 180 de 10 de febrero de 2014. Artículo 451.- Defensoría Pública.- *La Defensoría Pública garantizará el pleno e igual acceso a la justicia de las personas, que por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no pueden contratar los servicios de una defensa legal privada, para la protección de sus derechos [...]*.

- 35.** En el segundo archivo de audio²⁴, que tiene una duración total de 15 minutos y 22 segundos y según el nombre que lo identifica se infiere que concluyó a las 09h03, se escucha a la presidenta del tribunal señalar que el tiempo prudencial concluyó y conceder la palabra al defensor público con el fin de que fundamente el recurso interpuesto, lo cual se dio entre los minutos 0:15 y 5:02 del referido audio. Posteriormente, se concedió la palabra por siete minutos al representante de la Fiscalía General del Estado con el fin de que ejerza la contradicción respecto de la fundamentación realizada por el defensor público de la procesada recurrente. A continuación, tanto el defensor público como el representante de la Fiscalía replicaron los argumentos expuestos por la contraparte y se suspendió la audiencia con el fin de que el tribunal delibere. Finalmente, del tercer archivo de audio²⁵, que dura 43 segundos y por el nombre se deduce que concluyó a las 09h22, se desprende que se reinstaló la audiencia y la presidenta del tribunal de apelación anunció su decisión de desechar el recurso de apelación y de confirmar la sentencia de primera instancia²⁶.
- 36.** De lo expuesto anteriormente, esta Corte Constitucional aprecia que la procesada recurrente contaba con un defensor particular quien, por alegados motivos de fuerza mayor –relacionados con un imprevisto en su traslado desde otra ciudad–, no pudo asistir a la audiencia de fundamentación del recurso. Además, se desprende que en las ocasiones en que la entonces procesada tomó la palabra durante la audiencia, ésta solicitó una nueva fecha para la celebración de la audiencia, expresó que deseaba que su defensor de confianza ejerza su patrocinio debido a que éste es quien conocía el proceso y su situación y dejó claro que no pretendía abandonar el recurso de apelación interpuesto. Sin embargo, la respuesta que obtuvo por parte de la presidenta del tribunal de apelación fue que la falta de comparecencia de su defensor particular implicaba el abandono del recurso, a menos que la procesada acepte ser representada por el defensor público. Adicionalmente, la procesada recurrente insistió por una tercera ocasión en que su deseo era continuar con el patrocinio del abogado de su confianza y, además, manifestó su preocupación por el hecho de que el defensor público no conocía el proceso. Frente a ello, la presidenta del tribunal de apelación suspendió la audiencia por el tiempo de 10 minutos con el fin de que el defensor público prepare su defensa, lo que se deduce de la afirmación de la presidenta del tribunal, así como de la duración y nombres de los archivos de audio contenidos en el CD que consta en el expediente de apelación.
- 37.** El recurso de apelación tiene por objeto garantizar que los sujetos procesales puedan recurrir del fallo de primera instancia y permite al tribunal de apelación realizar una revisión amplia de los hechos, la prueba y el derecho aplicable. Además, como parte de la libertad de configuración del legislador, la norma procesal penal establece que,

²⁴ Identificado con el nombre: 03112-03282-201700101-2017-11-07-09-03-07.mp3 con duración total de 15:22 minutos.

²⁵ Identificado con el nombre: 03112-03282-201700101-2017-11-07-09-22-05.mp3 con duración total de 00:43 minutos.

²⁶ La sentencia de segunda instancia se redujo a escrito y notificó a las partes el 09 de noviembre de 2017.

frente a la falta de comparecencia del recurrente, procede el abandono del recurso²⁷. Si bien la figura procesal del abandono puede considerarse una regulación legal del derecho a recurrir, su aplicación resulta razonable en tanto éste “[...] *se produzca por la voluntad expresa de las partes procesales o por su propia negligencia*”²⁸. En ese sentido, esta Corte ha señalado:

*45. Si la ausencia a la audiencia se produce por negligencia, sin debida justificación u otras causas imputables a la persona que ejerce la representación y la defensa, el juez o jueza podría designar un abogado o abogada de la Defensa Pública y hacer conocer el hecho a las autoridades disciplinarias competentes. Y, en el caso de que asuma un nuevo abogado o abogada defensor, deberá preverse que se cuente con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa. En ese contexto, el tribunal podría señalar nuevo día y hora para que se realice la audiencia en la que se garantice la presencia de quien ejerce la defensa técnica de la persona procesada.*²⁹

38. En el presente caso, esta Corte observa que el tribunal de apelación no declaró el abandono; pero de forma insistente hizo conocer a la procesada recurrente que si no aceptaba que el defensor público asuma su defensa para continuar con la audiencia, declararían el abandono de su recurso. Así, se verifica que el tribunal de apelación impuso a la accionante la aceptación del patrocinio del defensor público. Sin embargo, esta Corte considera que tal actuación fue incompatible con el artículo 652 numeral 8 del COIP que establece la posibilidad del abandono del recurso frente a la falta de comparecencia de los recurrentes al proceso. Además, el tribunal tampoco garantizó el derecho a la defensa de la accionante, en tanto privilegió la designación en ese momento de un defensor público al cual concedió un tiempo de 10 minutos para preparar la defensa técnica que acababa de asumir, en lugar de considerar la posibilidad de diferir la diligencia y garantizar los derechos de la entonces procesada³⁰.

39. Como se mencionó anteriormente, el derecho a contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa implica la posibilidad de revisar el expediente y las piezas procesales relevantes. Adicionalmente, al evaluar el elemento de tiempo adecuado, se debe tomar en cuenta la complejidad del asunto, el momento procesal del que se trate y la posibilidad efectiva de que los sujetos procesales puedan ejercer su derecho a la defensa durante el tiempo concedido³¹. Tomando en cuenta que, en fase de apelación, el tribunal se encuentra facultado para analizar cuestiones fácticas y probatorias, la preparación adecuada de la defensa no solo alcanza a la revisión de la sentencia impugnada, sino también de otras piezas

²⁷ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento No. 180 de 10 de febrero de 2014. Artículo 652 numeral 8.

²⁸ Corte Constitucional del Ecuador. *Sentencia No. 987-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 51.*

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador. *Sentencia No. 1989-17-EP/21 de 3 de marzo de 2021, párr. 45.*

³⁰ Sin perjuicio de las sanciones administrativas previstas en la ley en caso de que el abogado patrocinador no haya logrado justificar la situación de fuerza mayor que le impidió comparecer a la audiencia.

³¹ Corte Constitucional del Ecuador. *Sentencia No. 076-13-SEP-CC de 18 de septiembre de 2013 dentro del caso No. 1242-10-EP, pág. 23.*

procesales como la prueba que obra del proceso y la preparación de una estrategia. Además, una defensa adecuada también involucra la preparación de los argumentos que sustentan el recurso de apelación, con el fin de que se puedan ejercer de forma efectiva las garantías de ser escuchada en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, así como de presentar los argumentos y pruebas que asistan al sujeto procesal y de contradecir los presentados por la contraparte. Para esta Corte, dichas actuaciones que conforman medios adecuados para la preparación de una defensa, mencionadas de modo ejemplificativo, se vieron limitadas de forma irrazonable en el caso concreto debido al límite temporal de 10 minutos concedido por el tribunal de apelación. Del expediente del tribunal de juicio se desprende que tiene una extensión de 196 folios, por lo que 10 minutos no son suficientes para una revisión íntegra del mismo, así como para la preparación de la defensa en la audiencia.

40. Por otro lado, este Organismo considera oportuno tener en cuenta que, conforme se mencionó en el párrafo 31 *supra*, la mera designación de un defensor público no es suficiente para garantizar una efectiva protección del derecho a la defensa. Esta Corte considera que, en este caso, la designación de dicho defensor sin contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa, lejos de garantizar el derecho de la accionante, implicó una vulneración de la posibilidad de ejercer una defensa efectiva debido a la limitación temporal arbitraria ya referida.
41. De otra parte, el hecho de que la acusación pública haya contado con alrededor de 2 meses mientras que el defensor público designado el día de la audiencia contó con 10 minutos para la preparación de su defensa, también evidencia una clara desigualdad en perjuicio de la entonces procesada recurrente.
42. Por lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso la actuación del tribunal de apelación impidió que la accionante ejerza de forma efectiva su derecho a la defensa, sea escuchada en igualdad de condiciones y presente los argumentos y pruebas sobre la base de los cuales fundamentó su recurso de apelación. Además, dicha actuación no garantizó de forma efectiva que la defensa técnica de la accionante cuente con el tiempo adecuado para la preparación de su defensa, ni de ser asistida por un profesional del derecho de su elección. Es decir, se vulneraron las garantías reconocidas en los numerales a), b), c), g) y h) del artículo 76 numeral 7 de la Constitución.

4.2. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación

43. Para la accionante, el tribunal de casación vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación debido a que no analizó su cargo de nulidad fundamentado en la limitación temporal para la preparación de la defensa técnica por parte del defensor público analizada en la sección 4.1 de la presente sentencia.
44. El artículo 76 numeral 7, literal 1 de la Constitución prescribe:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

45. Esta Corte ha señalado que dicha garantía se satisface si los jueces cumplen con, al menos, los siguientes parámetros mínimos establecidos en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución: (i) enunciación de las normas o principios en los que se funda su decisión y (ii) explicación de la pertinencia de la aplicación de dichas normas o principios a los antecedentes de hecho³².
46. Además, este Organismo también ha determinado que existe falta de motivación en dos supuestos: (i) inexistencia de motivación, que ocurre ante la ausencia completa de argumentación o (ii) insuficiencia de motivación, entendida como el incumplimiento de criterios que nacen de la Constitución como la coherencia, congruencia y/o pertinencia³³. En ese sentido, la Corte ha sostenido que la motivación exige congruencia argumentativa, lo que implica que la autoridad jurisdiccional responda motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes³⁴.
47. El cargo formulado por la accionante en el presente caso está relacionado con el segundo escenario, pues ésta considera que el tribunal de casación no analizó la causal de nulidad invocada en la fundamentación de su recurso y, en lugar de ello, declaró su improcedencia por falta de fundamentación. En ese orden de ideas, el presente análisis se dirigirá a verificar si la sentencia de casación guarda coherencia argumentativa, en los términos expuestos en el párrafo que antecede. Así, esta Corte se referirá al contenido principal de la sentencia impugnada, la cual se organiza de la siguiente forma:

ANTECEDENTES [...] PRIMERO, COMPETENCIA [...] SEGUNDO, TRÁMITE, [...] TERCERO, VALIDEZ PROCESAL [...] CUARTO, FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO DE CASACIÓN Y CONTRADICCIÓN [...] QUINTO, CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL DE CASACION SOBRE LA IMPUGNACIÓN, EL DERECHO A RECURRIR Y EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACIÓN [...] SEXTO RESOLUCIÓN [...].

48. En el considerando “4.1. *Fundamentación del recurso de casación por parte del abogado Jorge Coello Hernández en representación de la procesada recurrente*

³² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, párr. 39.

³³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1236-14-EP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 19.

³⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1582-16-EP/21 de 24 de marzo de 2021, párr. 24 y Sentencia No. 273-15-EP/20 de 2 de diciembre de 2020, párrafo 21 y Sentencia No. 2344-19-EP/20 de 24 de junio de 2020, párr. 11.

Gloria Alexandra Balla” consta la síntesis de la fundamentación del recurso de casación dividida en cuatro cargos. El primero, relacionado con que la sentencia de apelación impugnada está viciada y debe declararse su nulidad conforme el artículo 652 numeral 10 del COIP³⁵ en tanto el tribunal de apelación concedió únicamente 10 minutos para la preparación de la defensa técnica durante la audiencia de fundamentación del recurso por parte del defensor público. Para la casacionista, esta vulneración de la garantía del derecho a la defensa reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal b) de la Constitución influyó en la decisión de la causa en tanto restringió un estudio del proceso y un debate sustentado en elementos fácticos y jurídicos precisos. Los tres cargos siguientes se refieren la alegada violación de la ley, concretamente, la presunta indebida aplicación del tipo penal por falta de cumplimiento de los elementos del tipo penal y, dado que no están vinculados a las alegaciones contenidas en la presente acción extraordinaria de protección, no serán detallados en la presente sentencia.

49. De otra parte, se observa que el considerando “*QUINTO, CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL DE CASACION SOBRE LA IMPUGNACIÓN, EL DERECHO A RECURRIR Y EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACIÓN*” está conformado por los siguientes subnumerales:

5.1. La impugnación y el derecho a recurrir.- [...] 5.1.2. Fundamentos del derecho de impugnación.- [...] 5.2. El recurso extraordinario de casación.- [...] 5.3. Sobre las alegaciones de la recurrente.- [...] 5.3.1.- Respecto de los cargos admitidos.- [...] 5.3.2. Consideraciones respecto de la alegación de la recurrente Gloria Alexandra Balla Apugllón.- [...] 5.4. Consideraciones respecto de la alegación de la Fiscalía General del Estado.- [...]

50. Con relación al vicio de nulidad por vulneración del debido proceso invocado por la procesada recurrente, en la sección “*5.3. Sobre las alegaciones de la recurrente.-*”, el tribunal de casación señala “[*l*]a defensa de la recurrente ha efectuado en primer lugar una alegación de nulidad, invocando el artículo 652 numeral 10) del Código Orgánico Integral Penal COIP-. [...]”. Además, en la sección “*3.2. Consideraciones respecto de la alegación de la recurrente Gloria Alexandra Balla Apugllon.-*”, el tribunal establece:

Este Tribunal, considerando el argumento que hizo el impugnante, respecto de que en la audiencia de apelación no habría comparecido el defensor privado, y por tanto se nombró un defensor público que pese a haber solicitado diferimiento para preparar con tiempo la defensa, no se le concedió; una vez revisado el expediente procesal, se tiene

³⁵ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento No. 180 de 10 de febrero de 2014. Artículo 652.- Reglas generales. - La impugnación se regirá por las siguientes reglas: [...] 10. Si al momento de resolver un recurso, la o el juzgador observa que existe alguna causa que vicie el procedimiento, estará obligado a declarar, de oficio o a petición de parte, la nulidad del proceso desde el momento en que se produce la nulidad a costa del servidor o parte que lo provoque. Habrá lugar a esta declaratoria de nulidad, únicamente si la causa que la provoca tiene influencia en la decisión del proceso. Para los efectos de este numeral, serán causas que vicien el procedimiento: [...] c) Cuando exista una violación de trámite, siempre que conlleve una violación al derecho a la defensa. [...]

que en la audiencia de apelación el defensor público, expresó los fundamentos de la apelación, ejerció el derecho a la defensa, lo cual fue sometido a contradicción y hubo una resolución al respecto. Por lo tanto, no encuadra ningún vicio ni indefensión [...].

51. De lo anterior se sigue que el tribunal de casación tomó en cuenta y se pronunció acerca de la alegación planteada por la procesada recurrente relacionada con una presunta nulidad producida por la vulneración del derecho a la defensa ocasionada por la actuación del tribunal de apelación.
52. Sin perjuicio de lo señalado en la sección 4.1 de la presente sentencia, esta Corte Constitucional considera oportuno enfatizar que el tribunal de casación no haya acogido favorablemente el cargo de nulidad alegado por la entonces recurrente no implica una vulneración del debido proceso en la garantía de motivación.
53. En consecuencia, la sentencia de casación cumple con el criterio de congruencia argumentativa en tanto se pronuncia sobre los argumentos planteados por la ahora accionante y se desestima lo alegado en su demanda de acción extraordinaria de protección en cuanto a la presunta vulneración a la garantía de motivación.

5. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **No. 4-19-EP**.
2. **Declarar** que el tribunal de apelación vulneró el derecho al debido proceso de Gloria Alexandra Balla Apugllón, en las garantías de: no ser privada del derecho a la defensa, de contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa, de ser escuchada en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, de ser asistida por una o un profesional del derecho particular o público y de presentar argumentos y pruebas y contradecir los de la contraparte.
3. Como medidas de reparación integral:
 - i. **Dejar sin efecto** la sentencia dictada por Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar el 09 de noviembre de 2017 dentro del proceso No. 03282-2017-00101.
 - ii. **Retrotraer el proceso** hasta el momento anterior a la vulneración de derechos constitucionales, es decir, a la limitación temporal para la preparación de la defensa por parte del defensor público. En consecuencia, también queda sin efecto la sentencia de casación emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.

- iii. **Disponer** que, previo sorteo, otro tribunal de apelación convoque a la mayor brevedad posible a la audiencia de fundamentación del recurso de apelación correspondiente, sustancie el recurso respetando los derechos de todos los sujetos procesales y dicte la decisión judicial que corresponda.
- iv. **Ordenar** al Consejo de la Judicatura que dentro del término de 10 días contados desde la notificación de la presente sentencia:
1. Publique el texto íntegro de esta sentencia en el banner principal de su sitio web institucional por 3 meses consecutivos de forma ininterrumpida.
 2. Difunda esta sentencia a través de sus cuentas oficiales en redes sociales por 3 meses consecutivos con 2 publicaciones por semana.
 3. Envíe el texto íntegro de la presente sentencia a todos los órganos judiciales con competencia en materia penal, así como a los funcionarios de la Defensoría Pública, a través del correo electrónico institucional.
 4. Para justificar el cumplimiento integral de las presentes medidas, el Consejo de la Judicatura deberá remitir a esta Corte:
 - (i) dentro del término de 10 días contados desde la notificación de la presente sentencia la constancia de la publicación de la sentencia en el banner principal del sitio web de la institución, así como de la difusión a través de las redes sociales y el correo electrónico institucional; y,
 - (ii) dentro del término de 10 días contados desde el cumplimiento del plazo de 3 meses, un informe en el que se detalle el registro de actividades (historial log) respecto de las publicaciones en redes sociales y de la publicación del banner, en el que se advierta que efectivamente la entidad obligada publicó y difundió la sentencia conforme lo ordenado.
- v. **Llamar la atención** a los jueces del tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar, Sandra Catalina Maldonado López (ponente), Galo Aníbal Correa Molina y Víctor Enrique Zamora Astudillo, por la vulneración al derecho al debido proceso de Gloria Alexandra Balla Apugllón.

55. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.26
11:40:30 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0004-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2473-16-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 2473-16-EP

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

SENTENCIA No. 2473-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto que declaró el abandono del recurso de apelación, al determinar que este auto vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en virtud de que correspondía a la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dar trámite a lo solicitado por el recurrente.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. Dentro de un proceso verbal sumario signado con el No. 11-96, — en el cual el IESS presentó una demanda en contra de José Isidro Cando Rivera, solicitando la terminación del contrato de arrendamiento, la desocupación y la entrega de un inmueble— el 12 de junio de 2002, el juez Primero de lo Civil de Pichincha aceptó la demanda, declaró la terminación del contrato de arrendamiento, ordenó la desocupación del bien y dispuso el pago de las pensiones vencidas. Además, mediante providencia de 9 de enero de 2012, el juez dispuso que no se considere como interpuesto el recurso de apelación presentado por José Isidro Cando Rivera debido a que no fue fundamentado conforme lo ordenado en la providencia de 20 de junio de 2002.
2. Por otra parte, el 17 de febrero de 2012, José Isidro Cando Rivera presentó una demanda mediante procedimiento ordinario en contra del IESS y del juez Primero de lo Civil de Pichincha, solicitando se declare la “*prescripción del juicio verbal sumario Nro. 11-96*”, la prescripción de los contratos de arrendamiento suscritos con el IESS y la prescripción de la obligación correspondiente a los cánones de arrendamiento que no fueron pagados¹.
3. El 7 de octubre de 2013, el juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha rechazó la demanda planteada el 17 de febrero de 2012. Ante esto, el 8 de octubre de 2013, José Isidro Cando Rivera presentó recurso de apelación².

¹ Proceso signado con el No. 17304-2012-0219.

² En apelación el proceso fue signado con el No. 17113-2013-0958.

4. El 28 de octubre de 2013, la jueza de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso.
5. El 30 de octubre de 2013, José Isidro Cando Rivera presentó argumentos sobre el recurso de apelación y solicitó, con base en los artículos 409 y 410 del Código de Procedimiento Civil (en adelante, “CPC”), que se actúen pruebas.
6. El 13 de noviembre de 2013, el juez de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en virtud del escrito presentado, corrió traslado a la parte contraria para que se pronuncie en el término de diez días.
7. El 18 de noviembre de 2013, José Isidro Cando Rivera insistió se continúe con la tramitación del recurso de apelación.
8. El 22 y 26 de noviembre de 2013, el delegado del Procurador General del Estado y el representante del IESS, respectivamente, presentaron argumentos sobre la controversia y solicitaron se rechace el recurso de apelación.
9. El 27 de diciembre de 2013, se realizó el resorteo de la causa, en virtud de la resolución No. 179-2013 del Consejo de la Judicatura³. El proceso se signó con el No. 17113-2013-0673.
10. El 6 de febrero de 2014, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, conformada por los jueces y jueza Edgar Flores Gonza (ponente), Eduardo Santiago Andrade Racines y Patricia Velasco Mesías, avocó conocimiento de la causa.
11. El 17 de octubre de 2016, el secretario relator sentó razón de que el 7 de octubre de 2016 se procedió a la reasignación del juez ponente por disposición del Consejo de la Judicatura, según oficio CG-DG-2016-1040 de 23 de agosto del 2016 y resolución No. 047-2015 de 24 de marzo del 2015.
12. El 17 de octubre de 2016, Carlo Carranza Barona, en calidad de juez ponente de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, avocó conocimiento de la causa y ordenó que se sienta razón del tiempo transcurrido desde la última diligencia o actuación judicial.
13. El 19 de octubre de 2016, el secretario relator, a fojas 18 del expediente del recurso de apelación, sentó razón de que *“desde la última diligencia o actuación judicial practicada en esta instancia, que corresponde al decreto de fecha 6 de febrero del 2014, a las 15h07 (fs. 15), hasta la providencia en la que se ordena que se sienta*

³ Esta resolución establece la supresión de la Primera y Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, y la creación de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha.

razón, de fecha 17 de octubre del 2016, a las 11h22 (fs. 17), el tiempo transcurrido es de 2 años 8 meses y 11 días”.

14. El mismo día, 19 de octubre de 2016, José Isidro Cando Rivera solicitó se resuelva y acepte el recurso de apelación.
15. El 20 de octubre de 2016, José Isidro Cando Rivera señaló que no se puede tomar en cuenta la razón sentada por el secretario relator para declarar el abandono, ya que es la Sala la que no ha diligenciado el proceso.
16. El 8 de noviembre de 2016, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha declaró el abandono del recurso de apelación.
17. El 14 de noviembre de 2016, José Isidro Cando Rivera (en adelante, “el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 8 de noviembre de 2016.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

18. El 17 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional ordenó al accionante completar y aclarar la demanda, lo cual fue cumplido mediante escrito de 27 de enero de 2017. El 25 de abril de 2017, la Sala de Admisión admitió a trámite la presente acción.
19. El 17 de mayo de 2017, el Pleno de la Corte Constitucional realizó el sorteo de la causa, la cual recayó en la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien no realizó actuación alguna en el proceso.
20. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno del organismo efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, la cual correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Mediante providencia de 10 de junio de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió un término para que los jueces accionados presenten su informe de descargo.

2. Competencia

21. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

22. El accionante señala que el auto impugnado es definitivo y “*cierra toda posibilidad de impugnación de lo decidido*”. Además, sostiene que en el proceso, “*cuando se encuentra con autos para dictar sentencia, no se puede ni debe declararse el abandono [...] consta desde la recepción del Proceso, en el auto que se nos hace conocer que dice Pongas[é] en conocimiento de las Partes la recepción del Proceso y se notifica con autos para sentencia Nose [sic] puede declarar abandono, ya que la resolución depende de los jueces ya no del impulso de las partes, ahí se viola el acceso a la justicia, seguridad jurídica y Debido Proceso, artículo 76 y 82 de la Constitución de la República*”.
23. Con lo expuesto, el accionante menciona que también se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una autoridad competente, independiente e imparcial, así como las garantías de defensa y de motivación, y el derecho a la propiedad.
24. Como pretensión, el accionante solicita que se deje sin efecto el auto impugnado.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

25. A pesar de que se ordenó a la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que presente un informe de descargo, esta no ha cumplido con dicha disposición.

4. Análisis constitucional

26. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Mediante sentencia No. 1967-14-EP/20, esta Corte se pronunció sobre la carga argumentativa en las acciones extraordinarias de protección y estableció criterios para considerar que existe una argumentación completa⁴.
27. En la demanda, si bien el accionante alega la vulneración de varios derechos, estos se basan en un solo cargo: que no se debía declarar el abandono ya que la siguiente actuación dentro del proceso correspondía a la propia judicatura, lo cual impidió el

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18. Una argumentación completa requiere de: “18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “derecho violado”, en palabras del art. 62.1 de la LOGCC). 18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” (referida por el art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción. 18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma “directa e inmediata” (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC [sic]”.

acceso a la justicia. En virtud de que lo alegado está relacionado directamente con el derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte analizará dicho cargo en el marco del referido derecho. Además, respecto del derecho a la propiedad, no existe argumentación y el accionante, al mencionar este derecho, pretende que la Corte se pronuncie sobre los hechos de origen, lo cual no corresponde pues mediante una acción extraordinaria de protección no es posible actuar como un órgano de instancia de la justicia ordinaria.

4.1. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 75 de la Constitución

- 28.** El artículo 75 de la Constitución dispone que *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”*.
- 29.** La Corte Constitucional ha determinado que este derecho se compone de tres momentos, los cuales se concretan en los derechos: i) al acceso a la administración de justicia; ii) a un debido proceso judicial; y iii) a la ejecutoriedad de la decisión⁵. El primer momento, esto es el acceso a la administración de justicia, implica a su vez el derecho a recibir una respuesta sobre el fondo de la controversia⁶. Al respecto, este Organismo ha indicado que no se recibe una respuesta cuando *“la acción no surte los efectos para los que fue creada”*⁷. Dado que el accionante centró su argumentación en la obstaculización del acceso a la justicia, la Corte analizará lo alegado en relación con el primer componente de la tutela judicial efectiva.
- 30.** De la revisión del expediente de apelación se verifica que la primera actuación judicial fue la de 28 de octubre de 2013, mediante la cual se puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso. Posteriormente, el 30 de octubre de 2013, José Isidro Cando Rivera presentó argumentos sobre el recurso de apelación y solicitó, con base en los artículos 409 y 410 del CPC, que se actúen pruebas. Debido a que la judicatura corrió traslado a la parte contraria para que se pronuncie en el término de diez días, el 22 y 26 de noviembre de 2013 el delegado del Procurador General del Estado y el representante del IESS presentaron, respectivamente, sus argumentos sobre lo planteado en el recurso de apelación.
- 31.** El entonces vigente CPC establecía en su artículo 409 que *“[s]i comparece el apelante y determina los puntos a que se contrae el recurso, se dará traslado a la otra parte, por diez días, dentro de los que podrá adherirse al recurso”*. Asimismo, el artículo 410 del mismo código determinaba que en un recurso de apelación *“[c]ualquiera de las partes tiene derecho, dentro del término que a cada una se*

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1943-12-EP/19 de 26 de septiembre de 2019, párr. 45. Sentencia No. 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 24.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

concede en los artículos anteriores, para solicitar que se actúe pruebas”. En este último supuesto, el artículo 411 de la norma referida prescribía que “[l]a corte superior, de ser válido el proceso, concederá el término de prueba de diez días. Si no lo fuere, declarará la nulidad, disponiendo la respectiva reposición”. Según el artículo 412 del CPC, “[v]encido el término probatorio, o en caso de no ser éste procedente, se pedirán autos en relación y se pronunciará sentencia”.

- 32.** Conforme se detalló en los párrafos previos, en el caso concreto el accionante presentó sus argumentos sobre el recurso de apelación y solicitó se actúe prueba (f. 3 del expediente de apelación). Frente a lo cual, el juez ponente de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha señaló: “[c]on la determinación de los puntos a los cuales se contrae el proceso el recurso de apelación, formulado por el actor [...], se corre traslado a la parte contraria por el término de diez días”. Luego de que la contraparte del proceso de origen contestó sobre los puntos planteados en el recurso de apelación, no se identifica que la Sala haya realizado alguna actuación para tramitar el recurso. Esto, a pesar de que el accionante había solicitado la actuación de prueba y, según el artículo 411 del CPC, correspondía que se conceda el término probatorio. Así, se verifica que, según la norma procesal vigente a la época, al accionante no le correspondía realizar actuación alguna en el proceso.
- 33.** Además, después de que la contraparte presentó sus argumentos sobre el recurso de apelación, se realizó el resorteo de la causa. Luego, la nueva conformación de la Sala avocó conocimiento y, posteriormente, se asignó otro juez ponente para la tramitación de la causa. Este último avocó conocimiento y dispuso se sienta razón del tiempo transcurrido desde la última diligencia o actuación judicial. El 19 de octubre de 2016, el secretario relator, a fojas 18 del expediente de apelación, sentó razón de que *“desde la última diligencia o actuación judicial practicada en esta instancia, que corresponde al decreto de fecha 6 de febrero del 2014, a las 15h07 (fs. 15), hasta la providencia en la que se ordena que se sienta razón, de fecha 17 de octubre del 2016, a las 11h22 (fs. 17), el tiempo transcurrido es de 2 años 8 meses y 11 días”*.
- 34.** El mismo día en que el secretario sentó razón, el accionante presentó un escrito solicitando que se resuelva y acepte el recurso de apelación. Asimismo, el 20 de octubre de 2016, el accionante presentó un nuevo escrito en el que afirmó que no se puede tomar en cuenta la razón sentada por el secretario relator para declarar el abandono, ya que es la Sala la que no ha diligenciado el proceso, y sostuvo que no se le puede dejar desamparado de la protección judicial.
- 35.** Finalmente, el 8 de noviembre de 2016, la Sala declaró el abandono sobre la base de lo siguiente:

[...] en el caso sub júdice el Tribunal de la Sala Civil y Mercantil, por intermedio del Tribunal conformado por Edgar Flores, Eduardo Andrade y la Dra. Patricia Velasco, mediante providencia de jueves 6 de febrero de 2014, las 15h07 avoca conocimiento de

la causa, (fecha anterior al COGEP); una vez que se realiza la reasignación del Juez ponente, el Dr. Cario Carranza avoca conocimiento a fs. 17 y dispuso de oficio que el secretario relator, sienta la razón sobre el tiempo transcurrido desde la última diligencia judicial practicada en este nivel hasta la fecha en que emitió dicho decreto, razón de fs. 18 en la que consta que han transcurrido 2 años, 8 meses y 11 días; de lo expuesto, se observa que el decreto de jueves 6 de febrero de 2014 fue anterior a la publicación del COGEP, por lo tanto debe aplicarse el Código de Procedimiento Civil reformado por el Código Orgánico de la Función Judicial, donde dispone que para declarar el abandono se requiere la inacción de 18 meses.

36. Siendo así, se observa que luego del resorteo, el juez ponente no verificó a quién le correspondía la siguiente actuación del proceso.

37. Al respecto, cabe señalar que la figura de abandono parte de la presunción de que es voluntad del actor o accionante de un recurso, no continuar la tramitación de la causa, cuestión que se advierte debido a su falta de impulso procesal. Además, de acuerdo con el principio dispositivo, que rige en el sistema procesal ecuatoriano, la parte actora es la obligada a impulsar la causa⁸, por lo que la declaración de abandono también es una sanción para las partes por su inactividad⁹.

38. La Corte Constitucional ha reiterado que cuando un juzgador resuelve sobre la procedencia del abandono, debe: (i) tener en cuenta a quién es atribuible la falta de impulso del proceso; y, (ii) haber dado oportuna contestación a las solicitudes realizadas por las partes dentro del expediente, siempre que las mismas sean procedentes de acuerdo con el curso del proceso¹⁰. Así, en caso de que corresponda al juzgador actuar, no procede la declaratoria de abandono, puesto que,

el abandono no opera cuando la misma autoridad ha incumplido con su obligación de dar contestación a una solicitud de las partes, ya que en ese caso debido a la negligencia de la autoridad jurisdiccional no se puede presumir la voluntad de las partes de dar por terminado un proceso, si al contrario estas se encuentran a la espera de una contestación a su petición¹¹.

39. En el presente caso, el abandono se declaró sobre la base del CPC, el cual disponía:

Art. 384.- El tiempo, para el abandono de una instancia o recurso, corre desde la fecha de la última diligencia practicada en el juicio, o desde la última petición o reclamación que hubiese hecho el recurrente [...].

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 999-16-EP/21 de 3 de febrero de 2021, párr. 27.

⁹ Si bien el Código Orgánico General de Procesos no es aplicable en esta causa, esta Corte considera que a partir de la obligación que se determina en su art. 5: “Corresponde a las partes procesales el impulso del proceso, conforme con el sistema dispositivo”, se puede verificar que la figura de abandono va de la mano con la obligación de impulso, por lo que la consecuencia de la falta de impulso es el abandono. Asimismo, Resolución de la Corte Nacional de Justicia No. 07-2015, art. 5: “El impulso del proceso corresponde a las partes y la omisión de esta carga procesal no es atribuible a la o el juzgador”.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 851-14-EP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 26.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 999-16-EP/21 de 3 de febrero de 2021, párr. 33.
Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 183-17-SEP-CC de 14 de junio de 2017, pág. 32.

Art. 386.- La primera instancia queda abandonada por el transcurso del plazo de dieciocho meses, sin continuarla. La segunda instancia por el transcurso del plazo de dieciocho meses, lo cual se aplica también cuando interpuesto un recurso, ha transcurrido el plazo de dieciocho meses sin remitirse el proceso. El secretario tendrá responsabilidad civil y/o penal, si fuere del caso.

40. En virtud de lo señalado, esta Corte observa que, para declarar el abandono, el juzgador debe tener en consideración la última diligencia practicada en el juicio o la última petición o reclamación que hubiere hecho el recurrente. En el caso, dado que el accionante había solicitado que se actúe prueba —lo cual no fue atendido—, la siguiente actuación recaía en la Sala. Por lo tanto, correspondía a esta contestar y dar trámite a la petición de manera oportuna.
41. Así, la siguiente actuación dentro del proceso correspondía a la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Por consiguiente, al no haberse atendido la petición del accionante respecto de la actuación de la prueba y haberse declarado el abandono, se verifica que el auto impugnado obstaculizó el acceso a la justicia, sin que el accionante haya podido contar con una sentencia que atienda su recurso de apelación.
42. Por lo expuesto, esta Corte considera que el auto impugnado vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

5. Decisión

43. 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:
 - a. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección No. 2473-16-EP.
 - b. **Declarar** que el auto dictado el 8 de noviembre de 2016 por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución
 - c. Disponer como medidas de reparación:
 - ii. Dejar sin efecto el auto dictado el 8 de noviembre de 2016 por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha.
 - iii. Devolver el expediente a la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha para que, previo sorteo, se designen otros jueces con el fin de que conozcan y resuelvan el recurso de apelación, de conformidad con los criterios establecidos en la presente sentencia y garantizando el derecho a la tutela judicial efectiva.

44. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.07.26 11:47:06 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 2473-16-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2427-16-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 2427-16-EP

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

SIGUIENTE

SENTENCIA No. 2427-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional determina que un auto que niega la nulidad procesal no es objeto de acción extraordinaria de protección y, luego de verificar que dicho auto no ha generado gravamen irreparable, rechaza la acción.

1. Antecedentes procesales

1. El 11 de agosto de 2010, María Mercedes Icaza Picón presentó acción reivindicatoria de dominio en contra del señor Delmiro Augusto Baratau Gutiérrez y la señora María Elena Santelli Paredes, con relación a un solar situado en el sector Carbo Viteri, en Salinas. La causa fue signada con el N° 569-2010 y su conocimiento correspondió al juez del Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena con sede en el cantón Salinas¹.
2. El 4 de mayo de 2012, el juez del Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena con sede en el cantón Salinas emitió una providencia por medio de la cual señaló lo siguiente: “[...]A la parte demandada por única vez se lo notifica a la puerta de este despacho advirtiéndole de que tiene que señalar casillero Judicial para los fines pertinente.- Notifíquese” (sic). La razón de notificación de la providencia emitida el 4 de mayo de 2012, obra del proceso a fojas 120².
3. El 18 de diciembre de 2014, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de la provincia de Santa Elena dictó sentencia en la que declaró con lugar la demanda de María Mercedes Icaza Picón y ordenó que Delmiro Baratau Gutiérrez y María Elena Santelli Paredes restituyan el inmueble materia de la controversia a la

¹ A fojas 22 del expediente obran las razones de citación a Delmiro Augusto Baratau Gutiérrez y María Elena Santelli Paredes. La citación se llevó a cabo los días 4 de octubre de 2010, 5 de octubre de 2010 y 7 de octubre de 2010. Ambos demandados formularon sus contestaciones por separado, el día 20 de octubre de 2010, como obra del proceso a fojas 24 y 33.

A partir del 3 de junio de 2013, la causa fue resorteada y signada con el N° 24331-2013-02307. Correspondió su tramitación a la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de la provincia de Santa Elena.

² En la razón de notificación referida, consta que la legitimada activa fue notificada en el casillero de su abogado, y los legitimados pasivos, en su despacho.

actora. El mismo día se sentó razón de la notificación con la sentencia a María Mercedes Icaza Picón, como obra del proceso a fojas 308³.

4. El 10 de agosto de 2016, durante la fase de ejecución de la sentencia, se llevó a cabo la restitución de la bien inmueble materia de la controversia, conforme consta del parte policial N° SURCP24019196, que obra del proceso a fojas 331.
5. El 24 de agosto de 2016, Delmiro Augusto Baratau Gutiérrez y María Elena Santelli Paredes presentaron un escrito en el que solicitaron que *“se deje sin efecto lo actuado por el Señor Capitán de Policía de apellido Jara y del depositario judicial que nunca estuvo presente, que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes del atropello del cual fuimos víctimas. Jamás recibí ninguna notificación que nos hagan saber que el juicio luego de varios meses de estar en el archivo había sido resorteado que continuaba tramitándose, impidiéndonos ejercer nuestro derecho a la defensa”* (sic).
6. El 29 de agosto de 2016, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de la provincia de Santa Elena, ordenó mediante providencia que, a través de Secretaría se sienta razón de si Delmiro Augusto Baratau Gutiérrez y María Elena Santelli Paredes fueron debidamente notificados con las actuaciones que se produjeron en la causa. El 8 de septiembre de 2016, la Secretaría de la Unidad Judicial Multicompetente indicó lo siguiente:

[...] a fojas 120 del proceso, consta la providencia dictada el 4 de mayo del 2012, a las 14h02, en la que el Juez Temporal de aquel entonces del extinto Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena (con sede en el cantón Salinas), Ab. Christian Serrano León, a cargo a esa época de esta causa, ordenó expresamente a los prenombrados demandados que señalen casillero judicial para sus notificaciones en la misma, a quienes por última vez y hasta tal fecha según su contenido- se dispuso que por única vez se les notifique en las puertas del despacho de aquella extinta judicatura. Los demandados recién dieron cumplimiento a tal disposición jurisdiccional mediante escrito presentado en esta Unidad Judicial, el 24 de agosto del 2016 a las 16h46, constante a fojas 342 del proceso⁴.

7. Mediante auto de miércoles 5 de octubre de 2016, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena⁵ negó la solicitud de nulidad procesal presentada el 24 de agosto de 2016, por Delmiro Augusto Baratau Gutiérrez y María Elena Santelli Paredes.

³ Al no haberse interpuesto recurso alguno en contra de la decisión, ésta se ejecutorió por el ministerio de la ley.

⁴ En el escrito al que la Secretaría de la Unidad Judicial Multicompetente hace referencia, presentado por Delmiro Augusto Baratau Gutiérrez y María Elena Santelli Paredes el 24 de agosto de 2016, y que consta a fojas 349 del expediente, se señala: *“Las notificaciones que me correspondan las recibiré en la casilla judicial No. 09 de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena”*.

⁵ Se advierte que la Unidad Judicial referida emplea las nomenclaturas “Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena” y “Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de la provincia de Santa Elena”, indistintamente.

8. El 28 de octubre de 2016, Delmiro Augusto Baratau Gutiérrez y María Elena Santelli Paredes (en adelante, “los accionantes”) presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 5 de octubre de 2016, dentro del juicio de reivindicación de dominio N° 24331-2013-02307.
9. Mediante auto de 13 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las juezas constitucionales Pamela Martínez de Salazar y Ruth Seni Pinoargote, y el juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la demanda.
10. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 28 de junio de 2017, correspondió el conocimiento de la causa a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
11. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019 el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
12. Mediante providencia de 11 de junio de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió al juez encargado del proceso judicial N° 24331-2013-02307, el término de 10 días para remitir su informe motivado acerca de los argumentos planteados en la acción extraordinaria de protección.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

14. Los accionantes manifiestan que, al no declarar la nulidad del proceso desde el 4 de mayo de 2012, el auto impugnado “*consolidó una serie de violaciones*” que se habrían dado a partir de la providencia emitida en la fecha referida, en la que se señaló: “*a la parte demandada por única vez se le notifica a la puerta del despacho, advirtiéndole de que tiene que señalar casillero judicial para los fines pertinente [sic]*”.
15. En su demanda, los accionantes argumentan que el proceso debió ser declarado nulo desde el 4 de mayo de 2012, en razón de que

[t]oda la transición de la Función Judicial en Santa Elena y particularmente del entonces juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena, que tuvo a cargo el proceso, conllevó a que se nos haya dejado de notificar las providencias y actuaciones procesales, cuando si se había iniciado el proceso notificándonos en las puertas del despacho, debió concluirse este proceso notificándonos de esa misma manera, independientemente de que quien quisiera que se le notifique adicionalmente en su casillero judicial, se lo haga.-

Esta es la razón por la que nos quedamos en la indefensión, y que nunca más en todo el proceso, incluso en la sentencia y en la ejecución de la misma, no hayamos sido notificados con ninguna actuación procesal y que la Causa hubiera continuado a nuestras espaldas, sin podernos defender ni ejercer en consecuencia nuestro derecho de contradicción y de presentar los recursos que la Constitución y la Ley nos franquean.

16. Los accionantes señalan que su defensa buscó el proceso en la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Santa Elena en varias oportunidades, sin obtener información alguna. Sobre la providencia de 4 de mayo de 2012, indican que nunca tuvieron conocimiento de la misma.
17. Alegan además, que el proceso N° 24331-2013-02307 adolecía de “*una nulidad insubsanable que es la carencia de una inspección judicial, -prueba clave y de ineludible cumplimiento en un proceso reivindicatorio [...]*”. Adicionalmente, los accionantes cuestionan la legitimidad de María Mercedes Icaza Picón para proponer acción reivindicatoria de dominio en su contra. Finalmente, en la demanda los accionantes cuestionan la ejecución de la sentencia, sin la participación del depositario judicial posesionado para tal efecto.
18. Los accionantes indican que el auto impugnado, al rechazar su solicitud de nulidad, violó el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa en la garantía de contradicción y el derecho a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 y 82 de la Constitución.
19. Como pretensión, los accionantes solicitan que “*se acepte la Acción Extraordinaria de Protección, por haber fundamentado y demostrado la violación constitucional efectuada en contra nuestra, se lo declare así y se ordene la reparación integral, material e inmaterial [...], declarando la nulidad procesal desde la providencia de fecha viernes 4 de mayo de 2012 [...]*”.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

20. Mediante oficio dirigido a la Corte Constitucional el día 29 de junio de 2021, Eduardo Benavides León, en calidad de juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena, remite su informe de descargo, en el que precisa que “*el infrascrito operador de justicia no fue quien sustanció y resolvió la instancia de esta causa, sino otro Juez de esta Unidad Judicial [...]*”. Siendo así, indica que le correspondió exclusivamente ejecutar lo resuelto en la sentencia emitida el 18 de diciembre de 2014.

21. Frente a los argumentos de los accionantes en contra del auto de 5 de octubre de 2016, manifiesta que *“tal auto es muy claro y preciso en indicar que tal falta de notificación no se dio por causas imputables a la judicatura donde se ventiló esta causa sino a la propia omisión y/o descuido de éstos de señalar casilla judicial en este Distrito [...]”*.
22. Con respecto a las alegaciones de los accionantes sobre otras transgresiones procesales que, a su criterio, se cometieron durante la sustanciación de la causa, sostiene: *“cuando los demandados-ejecutados proceden a presentar sus reclamaciones por tales transgresiones procesales [...] ya había precluido el momento procesal para deducirlas”*. Concluye que no ha existido trasgresión de los derechos constitucionales de los accionantes.

4. Análisis constitucional

23. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (en adelante, “CRE”) y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.
24. De acuerdo con el parámetro jurisprudencial establecido en el párrafo 52 de la sentencia N° 154-12-EP/19, incluso al momento de resolver, la Corte Constitucional puede verificar que la decisión impugnada corresponda a aquellas que fueron mencionadas en el párrafo que antecede. En la sentencia referida, la Corte indicó: *“[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia [...], la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*⁶.
25. En consecuencia, previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción, corresponde a esta Corte analizar la naturaleza del acto impugnado y determinar si este es un auto sobre el cual procede la acción extraordinaria de protección.
26. En su sentencia N° 1502-14-EP/19, esta Corte caracterizó a un auto definitivo en los siguientes términos:

*[...] estamos ante un **auto definitivo** si este (1) **pone fin al proceso**, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) **causa un gravamen irreparable**. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto **resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material**, o bien, (1.2) el auto **no resuelve***

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 52

*sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones*⁷ (énfasis en el texto original).

27. La presente acción impugna el auto dictado el 5 de octubre de 2016 por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena, que -tras brindar explicaciones doctrinarias sobre la naturaleza de la nulidad procesal- establece:

*En el caso sub judice conforme a la razón actuarial constante a fojas 350 de los autos, se denota que a los demandados se les previno expresamente mediante providencia dictada el 04 de mayo del 2012, a las 14h02, constante a fojas 120 de los autos, que debían señalar casilla judicial en este Distrito Judicial para sus notificaciones en esta causa, a quienes por última vez a partir de tal momento procesal se los notificaba en las puertas del despacho del extinto Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena con sede en el cantón Salinas; [...] en consecuencia, es por la propia omisión de los demandados en cumplir tal deber procesal que no se les continuó notificando las varias actuaciones procesales que se han generado en esta causa (**incluyendo la mismísima sentencia actualmente ejecutoriada constante a fojas 305 a 307 y vuelta de los autos**); y en razón a ello es absolutamente inconcebible que éstos pretendan declaratoria de nulidad procesal por falta de notificación cuando aquello ha sido estrictamente imputable por su omisión y no de las extintas judicaturas donde se sustanció esta causa; [...] En mérito de la motivación que antecede se deniega la nulidad procesal solicitada por los prenombrados demandados, debiéndose estar a la válida sustanciación y ejecución que obra de autos (énfasis en el texto original).*

28. Esta Corte observa que el auto impugnado no cumple ninguno de los dos supuestos establecidos en la sentencia N° 1502-14-EP/19 para considerar que éste puso fin al proceso de reivindicación de dominio. Por un lado, resulta claro que, al ser una decisión que brinda respuesta a la solicitud de los accionantes de declarar la nulidad del proceso, el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones de las partes procesales con autoridad de cosa juzgada material. Por otro lado, el auto impugnado tampoco tuvo el efecto de impedir la continuación del juicio, o el inicio de uno nuevo ligado a las pretensiones del proceso de reivindicación de dominio. Es preciso indicar, que la decisión que efectivamente cumple con estos dos puntos -pronunciándose sobre la materialidad de la controversia y marcando la conclusión del proceso- es la sentencia dictada el 18 de diciembre de 2014, que se encuentra ejecutoriada por el ministerio de la ley.
29. Ahora bien, habiéndose determinado que el auto impugnado no es objeto de acción extraordinaria de protección, corresponde analizar si este causó un gravamen irreparable. A través de su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha establecido que “[u]n auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”⁸.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1502-14-EP/19 de 7 de noviembre de 2019, párr. 16.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No.154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 45

30. Al respecto, cabe señalar que el 4 de mayo de 2012, los accionantes fueron advertidos por el juez que conocía el proceso de reivindicación de dominio, que debían señalar casillero judicial a fin de ser notificados con las siguientes actuaciones judiciales. Como obra del proceso a fojas 120, esta providencia fue debidamente notificada a los accionantes el mismo día.
31. En su demanda, los accionantes señalan: “[a]l desaparecer el Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena, mi defensa en varias oportunidades buscó el proceso en la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Santa Elena, para saber del curso de la Causa, pero nunca obtuvo información alguna, por lo que la causa continuó a espaldas nuestras”. Sin embargo, del expediente no se desprende la presentación de prueba alguna por parte de los accionantes que demuestre esta afirmación, por lo que no podrá ser tomada en cuenta, a fin de determinar si el auto impugnado efectivamente tuvo la potencialidad de causar o causó un gravamen irreparable a los accionados.
32. Considerando que la falta de notificación a los accionantes con las actuaciones procesales posteriores al 4 de mayo de 2012, se produjo por su propio incumplimiento a una orden de carácter jurisdiccional, mal podría esta Corte concluir que el auto impugnado ha generado una vulneración irreparable de derechos constitucionales.
33. En consecuencia, el auto impugnado por los accionantes no tiene el carácter de definitivo y tampoco se observa que genere un gravamen irreparable. Toda vez que no se ha cumplido con el requisito de objeto de la acción extraordinaria de protección, pese a que el caso fue admitido a trámite, la Corte no se pronunciará sobre el mérito del caso y rechaza la demanda por improcedente.

5. Decisión

34. En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la Constitución y la Ley, resuelve lo siguiente:
1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 2427-16-EP.
 2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
35. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.07.26 11:46:16 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA Firmado
SOLEDAD digitalmente
GARCIA por AIDA
BERNI SOLEDAD
GARCIA BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 2427-16-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 1510-15-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 1510-15-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que resolvió declarar improcedente el recurso de apelación (en juicio ejecutivo), por vulnerar los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.

I. Antecedentes procesales

1. El 3 de agosto de 2012, Pedro Lorenzo Trigerero propuso una demanda ejecutiva en contra de Alberto Randich Triana, en calidad de deudor principal, y Jorge Fernando Solís Macías, en calidad de garante, por pagarés impagos.¹
2. El 10 de julio de 2014, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil (“la jueza”) aceptó parcialmente la demanda.²
3. El 14 de julio de 2014, Alberto Randich Triana y Jorge Fernando Solís Macías (los demandados) solicitaron ampliación y aclaración.
4. El 18 de julio de 2014, la jueza dispuso que la actuario del despacho sienta razón si la sentencia se encuentra ejecutoriada y corrió traslado a la parte actora con los recursos horizontales.
5. El 21 de julio de 2014, a las 11h15, la parte actora contestó el traslado. El mismo día, a las 11h50, la jueza recibió la solicitud del actor para que sienta razón de la ejecutoria de la sentencia.
6. El 22 de julio de 2014, la jueza dispuso estar a lo ordenado en el decreto de 18 de julio de 2014.

¹ De acuerdo al demandante el valor total de los pagarés impagos ascendía a \$17.998,36. El proceso fue signado con el No. 09332-2011-0662. Posteriormente, por resorteo y en virtud de la supresión de los juzgados civiles de Guayaquil, el proceso fue signado con el No. 09332-2014-6344.

² La jueza ordenó que de los 17 pagarés impagos, los demandados debían pagar 9 por un valor de \$1,285.66 cada uno, más los intereses pactados, costas y honorarios. Estableció honorarios profesionales en el 3% y determinó que los rubros serán liquidados pericialmente.

7. El 24 de julio de 2014, los demandados presentaron recurso de apelación en contra de la sentencia del 10 de julio de 2014.

8. El 5 de agosto de 2014, la jueza se pronunció sobre la aclaración y ampliación solicitada y concedió el recurso de apelación.

9. El 23 de julio de 2015, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“la Corte Provincial”), emitió un auto en el cual sostuvo que el recurso de apelación fue interpuesto por los demandados de manera prematura y que fue ilegalmente concedido por la jueza. La jueza Ab. Shirley Ronquillo Bermeo salvó su voto.

10. El 24 de agosto de 2015, Alberto Randich Triana (“el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 23 de julio de 2015. El 2 de febrero de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional la admitió a trámite.

11. El 9 de julio de 2019 se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría. Avocó conocimiento del caso el 14 de junio de 2021 y solicitó el informe motivado a los jueces de la Corte Provincial. Los jueces no remitieron lo solicitado.

II. Competencia de la Corte Constitucional

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.³

III. Argumentos y pretensión

13. El accionante señala que la decisión judicial impugnada -el auto dictado el 23 de julio de 2015 por la Corte Provincial- vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica.⁴ Como pretensión solicita que se garantice su derecho a la apelación.

14. El accionante alega que una vez notificado con la sentencia de primera instancia, la jueza inició “*un caos procesal que me tiene sumido en la más absoluta indefensión*”.⁵ Indica que interpuso oportunamente los recursos de ampliación y aclaración de la sentencia dictada, que en lugar de pronunciarse sobre los recursos horizontales planteados, la jueza dispuso que se sienta razón sobre la ejecutoria de la sentencia y corrió traslado a la parte actora con el escrito de ampliación y aclaración.

15. Manifiesta que el 17 de julio de 2014 el demandante solicitó se sienta razón de la ejecutoria de la sentencia y que la jueza dispuso la razón el 18 de julio de 2014 antes de

³ Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58 y siguientes.

⁴ Constitución, artículos 75, 76 (7) (I) y 82.

⁵ Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, expediente N. 09332-2014-6344, foja 12.

que el escrito fuera registrado en el juzgado el 21 de julio de 2014.⁶ Indica que la jueza emitió otra providencia, el 22 de julio de 2014, reiterando lo resuelto días antes, corrió traslado a la otra parte y no se pronunció sobre los recursos horizontales; que es contradictorio pedir que se sienta razón de la ejecutoria de la sentencia y al mismo tiempo correr traslado a la contraparte del pedido de aclaración y ampliación. Argumenta que en la última providencia del 22 de julio de 2014, en lugar de referirse nuevamente a su providencia del 18 de julio de 2014, debió contestar los recursos planteados con la respuesta del traslado.

16. El accionante expresa que *“ante tanta confusión con providencias reiterativas, no apegadas al procedimiento, que desatendían lo peticionado en mi recurso horizontal, y con el único ánimo de precautelar mis derechos, en particular mi derecho a la defensa, presenté el 24 de julio de 2014 (fs. 59) el escrito contentivo de mi recurso de apelación”*.⁷

17. Indica que, por el proceder de la jueza que aclaró la sentencia y concedió la apelación en un mismo escrito, la Sala se pronunció *“sobre la oportunidad y procedibilidad del recurso, pero no sobre el fondo del asunto que era lo que le correspondía”*⁸; y que la Corte Provincial le *“imput[ó] un error procesal que yo no provoqué, ni motivé, ni del cual quise beneficiarme”*.⁹

18. Por lo señalado, sostiene que dichas irregularidades procesales vulneraron su derecho al debido proceso, que *“es la garantía constitucional de que las autoridades, tanto administrativas como jurisdiccionales, instrumentarán sus actuaciones en función de los preceptos pre-existentes”*.¹⁰

19. Con relación a la violación a la tutela judicial efectiva, anota *“el debido proceso fue flagrantemente violentado por el errático proceder de la jueza a quo, quien en conjunto con la ilegítima decisión de los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, terminaron por hacerme responsable de una circunstancia donde justamente mi única voluntad fue la defenderme del abuso que hoy se está perpetrando, y que me deja en la más absoluta indefensión”*.¹¹

⁶ Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, expediente N. 09332-2014-6344. Del expediente se observa que a foja 54 se encuentra el recurso de aclaración y ampliación. A foja 55 se encuentra la providencia de 18 de julio de 2014 que dispone que se sienta razón si la sentencia se encuentra ejecutoriada. A foja 56 se encuentra el escrito de la parte actora que solicita se sienta razón de la ejecutoria de la sentencia. El documento tiene dos fechas de recepción. Primero, de 17 de julio de 2014 y luego, a mano alzada, de 21 de julio de 2014.

⁷ Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, expediente N. 09332-2014, foja 14.

⁸ Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, expediente N. 09332-2014, foja 14.

⁹ Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, expediente N. 09332-2014, foja 14.

¹⁰ Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, expediente N. 09332-2014, foja 14.

¹¹ Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, expediente N. 09332-2014-6344, foja 15.

20. Respecto de la violación al debido proceso, transcribe el artículo 76 de la Constitución y una sentencia de la Corte Constitucional.

21. Los jueces de la Sala no presentaron su informe de descargo.¹²

22. Por su parte, la jueza Shirley Ronquillo Bermeo salvó su voto por los múltiples errores procesales, por no fijar término para contestar el traslado, por no responder los recursos oportunamente, por generar “*confusión en los accionados*”, y para no sacrificar la justicia y el principio de celeridad en la tutela judicial efectiva.¹³

IV. Análisis del caso

23. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.¹⁴

24. La Corte Constitucional ha señalado que existe una argumentación completa cuando se presentan, mínimamente, tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.¹⁵ Respecto de la violación al debido proceso, el accionante únicamente transcribe su contenido, sin explicar cuál de todas las garantías se habría vulnerado.

25. En relación con el cargo de violación a la seguridad jurídica sobre la base fáctica y jurídica esta Corte haciendo un esfuerzo razonable analizará si existió tal violación.

26. Finalmente, el accionante argumenta una violación al derecho a la tutela judicial efectiva por la falta de atención a su recurso de apelación. Esta Corte ha señalado que para evitar la reiteración en el análisis y dotar de contenido específico a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela judicial efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá reorientar el análisis a la garantía que corresponda para tratarla de forma autónoma.¹⁶ En este caso, se tratará de forma autónoma el derecho a recurrir.

El derecho a la seguridad jurídica

27. La Constitución establece que “*la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.¹⁷ La Corte ha entendido que estas

¹²Corte Constitucional, expediente N. 1510-15-EP, foja 8.

¹³ Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, expediente N. 09332-2014-6344, foja 9.

¹⁴ Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. 1967-14-EP de 13 de febrero de 2020, párrafo 18.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia N° 889-13-EP/20.

¹⁷ Constitución, artículo 82.

características permiten tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas y que brindan certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.¹⁸

28. El accionante señala haberse sentido confundido por la forma en la que se sustanció el proceso judicial. Esta falta de seguridad y confianza en el desarrollo normal del proceso le llevó a interponer un recurso de apelación de manera prematura.

29. A lo largo de la actuación de la primera instancia, la jueza no aplicó varias normas claras, previas y públicas del Código de Procedimiento Civil, que también afectaron al derecho a recurrir como se analiza en el siguiente acápite. Inobservó, al menos, tres de sus disposiciones:

(1) La jueza debió correr traslado a la parte actora y fijar el término para su respuesta, una vez interpuesto los recursos de aclaración y ampliación.¹⁹

(2) La jueza debió responderlos oportunamente, con la interposición de los recursos horizontales, en lugar de solicitar que se sienta razón de que la sentencia se encuentre ejecutoriada.²⁰

(3) La jueza debía resolver el recurso,²¹ con la respuesta del traslado de la parte actora, en lugar de disponer nuevamente que se corra traslado y se sienta razón de si la sentencia se encuentra ejecutoriada.

30. Por tanto, la Corte declara que la jueza de la Unidad Judicial Civil vulneró el derecho a la seguridad jurídica por inobservancia a las normas establecidas en la ley.

El derecho a recurrir

31. La Constitución establece que toda persona tiene derecho a “[r]ecurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.”²²

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19, párrafo 20.

¹⁹ Código de Procedimiento Civil, artículo 318: “El juez debe señalar términos, en los casos en que la ley no los señale expresamente”.

²⁰ Código de Procedimiento Civil, artículo 281: “El juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro de tres días.”

²¹ Código de Procedimiento Civil, artículo 282: “La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere oscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre frutos, intereses o costas. La negativa será debidamente fundamentada. Para la aclaración o la ampliación se oírse previamente a la otra parte”. Código de Procedimiento Civil, artículo 288: “Las sentencias se expedirán dentro de doce días; los autos dentro de tres; los decretos, dentro de dos; pero si el proceso tuviere más de cien fojas, al término dentro del cual se debe pronunciar la sentencia, se agregará un día por cada cien fojas”. El expediente cuenta con menos de 100 fojas, por tanto la jueza tenía tres días para emitir el auto que resolvía los recursos horizontales, una vez que se presentó la respuesta de la parte actora.

²² Constitución, artículo 76 (7)(m).

32. La Corte ha señalado que *“el derecho a recurrir ha sido considerado como una expresión del derecho a la defensa y se ha considerado que se viola la defensa cuando no se permite la concesión, admisión, sustanciación y resolución de un recurso”*.²³

33. La jueza no resolvió el recurso de aclaración y ampliación con apego a las disposiciones normativas correspondientes. Al inobservar varias normas procesales, impidió que las partes apelen oportunamente y que incluyan en su argumentación el auto de aclaración y ampliación.

34. La Corte Provincial resolvió declarar improcedente la apelación porque consideró que fue interpuesta prematuramente a pesar de que el Código de Procedimiento Civil permitía interponer el recurso de apelación, incluso una vez presentados los recursos horizontales, dentro los tres días de la última providencia emitida. En este caso, la providencia que antecedió al recurso de apelación, interpuesto el 24 de julio de 2014, fue emitida por la jueza el 22 de julio de 2014.²⁴

35. En el caso, la Corte Provincial no consideró que el recurso de apelación podía presentarse incluso una vez interpuestos los recursos horizontales y, al no resolver sobre el mérito de la apelación, dejó en indefensión al accionante.

36. Por estas razones, la jueza de la Unidad Judicial Civil y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneraron el derecho a recurrir el fallo.

V. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por Alberto Efraín Randich Triana y declarar la violación al derecho a la seguridad jurídica y el derecho a recurrir.
2. Dejar sin efecto la resolución de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, de fecha 23 de julio de 2015, dentro del juicio ejecutivo No. 09332-2014-6344.

²³ Corte Constitucional, sentencias N° 889-13-EP/20, N° 1061-12-EP/19.

²⁴ El Código de Procedimiento Civil, artículo 306: *“Los recursos propuestos dentro de los tres días siguientes a la última citación o notificación de una providencia, se tendrán por legal y oportunamente interpuestos, no obstante el hecho de presentarse solicitud de ampliación, reforma, aclaración o revocación de la providencia recurrida, y sin perjuicio del derecho de las partes a interponer, también, cualquier recurso en los tres días posteriores a la notificación del auto que resuelva la preindicada solicitud, salvo lo que dispongan otras leyes (...)”*.

3. Disponer que otra Sala de la Corte Provincial del Guayas, mediante sorteo resuelva el recurso de apelación interpuesto el 24 de julio de 2014.
4. Notifíquese y devuélvase el expediente a la Corte Provincial del Guayas.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.26
11:44:29 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 1510-15-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 1780-16-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 1780-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de la Corte Provincial de Manabí (en una demanda de acción de protección), por supuestas vulneraciones al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 6 de marzo de 2016, Juan Javier Jesús Enrique Marín Miranda presentó una demanda de acción de protección en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”).¹ Solicitó que se ordene a la entidad accionada la aceptación del pago de los tributos correspondientes a la importación de un automóvil, se deje sin efecto las multas por contravenciones y se disponga la devolución del automóvil aprehendido.²
2. El 30 de marzo de 2016, la Unidad Judicial Penal de Manta aceptó la demanda presentada. El SENAE y la Procuraduría General del Estado apelaron.
3. El 22 de julio de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“la Corte Provincial”) revocó la sentencia.
4. El 24 de agosto de 2016, Juan Javier Jesús Enrique Marín Miranda (“el accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 22 de julio de 2016.
5. El 27 de septiembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso completar y aclarar el contenido de la demanda.³ El 17 de abril de 2017, el accionante completó la demanda.

¹ Unidad Judicial Penal de Manta, causa No. 13284-2016-00523.

² Cristina Martínez Alarcón, procuradora judicial de Juan Javier Jesús Enrique Marín Miranda solicitó que la entidad accionada acepte el pago de los tributos correspondientes a la importación del automóvil Sedan, marca BMW, modelo 335i, con declaración aduanera única 028-2010-10-094596-5 de 8 de octubre de 2010. Impugnó las resoluciones SENAE-DDG-2013-0464-RE y SENAE-DNJ-2015- 0142-RE relacionadas con las multas por supuestas contravenciones.

³ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional ordenó “... Señalamiento de la judicatura, sala o tribunal del que emanó la decisión violatoria del derecho constitucional. 5. Identificación precisa del

6. El 13 de marzo de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.

7. El 30 de junio de 2021, el juez Ramiro Avila Santamaría avocó conocimiento y solicitó el informe motivado a la Corte Provincial. El 9 de julio de 2021, la Corte Provincial remitió el informe.

II. Competencia de la Corte Constitucional

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.⁴

III. Acto impugnado, argumentos y pretensión

9. La decisión impugnada, expedida el 22 de julio de 2016, que aceptó el recurso apelación, señala que se *“admite el recurso de apelación propuesto por la Secretaría Nacional de la Aduana y Procuraduría General del Estado y revoca la sentencia subida en grado, declarando improcedente la ACCIÓN DE PROTECCIÓN...”*⁵ (énfasis en el original).

10. El accionante sostiene que el SENA E vulneró los derechos constitucionales a la vida digna, a transitar libremente, a dirigir quejas, a acceder a bienes y servicios, a la propiedad, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, a no ser juzgado por un acto que al momento de cometerse no esté tipificado en la ley, a obtener pruebas conforme la Constitución, a la defensa, a la motivación y a la seguridad jurídica.⁶ Además, indica que la sentencia impugnada vulneró los derechos constitucionales a la propiedad, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.⁷ Solicitó que se acepte la demanda de acción extraordinaria de protección y se declare la vulneración de los derechos constitucionales.

11. Respecto del derecho a la vida digna, el accionante estableció que *“...los hechos relatados ya no solo versan sobre un bien inmueble sino también sobre mi vida, considerando que las violaciones constitucionales de las que soy víctima ha dejado mella en mi salud...”*⁸ Sobre el derecho a dirigir quejas indicó que *“...no existe ningún tipo de motivación en las resoluciones emitidas por la Aduana, no existe ninguna*

derecho constitucional violado en la decisión judicial...”. Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1780-16-EP, foja 12.

⁴ Constitución, artículo 94; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), artículo 58.

⁵ Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, foja 95v.

⁶ Constitución, artículos 66 (1) (2) (14) (23) (25) y (26), 75, 76 (1) (3) (4) y (7) (a) (I) y 82 respectivamente.

⁷ Constitución, artículo 66 (26), 75, 76 (I) y 82 respectivamente.

⁸ Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, foja 253.

*pertinencia de la aplicación de la ley, pues incluso soy sancionado con una ley que no se encontraba vigente al momento que ingresó al país mi menaje, por otro lado, en los actos emitidos por el accionado se circunscribe a transcribir los expediente de obran en el expediente y normas legales sin efectuar análisis alguno... ”.*⁹

12. En cuanto al derecho de la propiedad, el accionante señaló que “*a través de la sentencia se prolonga la imposibilidad de usar y gozar de un bien que fue obtenido de manera lícita traída al país cumpliendo los mecanismos legales... ”.*¹⁰ Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante explicó que la Sala se negó a declarar la vulneración de los derechos constitucionales, argumentando la existencia de vías ordinarias para reclamar.¹¹

13. En relación al derecho a la motivación, el accionante manifestó que la Sala no explicó las razones por las cuales consideró que no existió la vulneración de los derechos constitucionales alegados. Se limitó a indicar que había otros mecanismos judiciales.¹² En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, el accionante estableció que la Sala omitió pronunciarse sobre las vulneraciones de los derechos constitucionales generados por el SENAE, al determinar una multa por contravenciones con sustento en una norma legal que entró en vigencia con posterioridad a la importación del menaje.¹³ En cuanto a los derechos a transitar libremente, a acceder a bienes y servicios, al cumplimiento de normas, a no ser juzgado por un acto que al momento de cometerse no esté tipificado en la ley, a obtener pruebas conforme la Constitución y a la defensa, el accionante menciona los derechos y cita las normas.

⁹ Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, foja 255.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1780- 16-EP, escrito de aclaración de la demanda presentado el 17 de abril de 2017, foja 11.

¹¹ “...denunciamos esta nueva violación a nuestro derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, pues una sentencia que se abstenga de pronunciarse sobre graves violaciones a los derechos humanos, por considerar que existe vías más adecuados, lo que ocasiona es empeorar la situación de mis derechos previamente denunciados”. Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1780- 16-EP, escrito de aclaración de la demanda presentado el 17 de abril de 2017, foja 10.

¹² “...omite pronunciarse de esta forma sobre por qué considera que no se ha violado el derecho a la propiedad, a la seguridad jurídica y al debido proceso y sólo pretende justificar que habían otros mecanismos para denunciar problemas legales. Cuando en la especie, es evidente que lo que se reclama es la violación de los derechos... ”. Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1780- 16-EP, escrito de aclaración de la demanda presentado el 17 de abril de 2017, foja 10.

¹³ “...un fallo que inobserve y omita pronunciarse sobre las alegadas violaciones que cometió la SENAE (sic) sobre ‘la aplicación de una sanción (multa) por una contravención tipificada en una norma que entró en vigencia CON POSTERIORIDAD a la fecha en que el accionante ingresó el menaje’ y se limita a indicar que esta no era la vía apropiada para denunciar dichas violaciones, no tutela de manera efectiva los derechos reconocidos por la Constitución, afecta el derecho a la seguridad jurídica de manera directa... ”. Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1780- 16-EP, escrito de aclaración de la demanda presentado el 17 de abril de 2017, foja 9.

14. La Corte Provincial señala que emitió la sentencia de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales, y afirma que no vulneró los derechos constitucionales alegados.¹⁴

IV. Análisis constitucional

15. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.¹⁵

16. En cuanto a la tutela judicial efectiva y el derecho a la propiedad, el accionante no ha ofrecido argumentos claros ni completos conforme la jurisprudencia de esta Corte.¹⁶ La Corte considera, haciendo un esfuerzo razonable, que existen elementos para analizar la supuesta vulneración a los derechos a la motivación y a la seguridad jurídica.

Derecho a la motivación

17. La Constitución determina que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.”¹⁷ En otras palabras, los juzgadores en la sentencia deben, principalmente, i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron; ii) explicar de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho¹⁸; y, además, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos. Si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹⁹

18. En relación con la enunciación de normas, la sentencia dictada por la Corte Provincial menciona explícitamente normas relacionadas con el Estado de derechos y justicia, la proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, las disposiciones comunes de las garantías jurisdiccionales, las normas en que se funda el objeto y procedencia de la acción de protección, los principios de la función judicial, la sujeción

¹⁴ Carolina Rosario Delgado Zambrano, Luis María Camacho Camacho, Yolanda de las Nieves García Montes, jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, informe motivado de 9 de julio de 2021.

¹⁵ Constitución, artículo 94.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia N°. 1967-14-EP/20. La Corte señala “un argumento mínimamente completo reúne, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica)”.

¹⁷ Constitución, artículo 76. 7 (l).

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 382-13-EP/20 párrafo 23 y N°.1728-12-EP/19 párrafo 36.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19, párr. 28.

a la Constitución, el contenido de la demanda, la demostración de los hechos, el control posterior, la aprehensión de bienes, de la aplicación de las sanciones, la caución, la nulidad de procedimientos y la procuración judicial.²⁰ Por lo señalado, se verifica que la sentencia cumple con el supuesto (i).

19. Respecto al supuesto (ii), en la sentencia se explica que la Corte Provincial aceptó el recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada y desechó la demanda de acción de protección, con base a que “[d]e la aprehensión se instauró un procedimiento sancionatorio No. 052-2012; y, como resultado del procedimiento sancionatorio el Director Distrital... emitió la resolución No. SENAE-DDG-2013-0464-RE... El accionante en sus alegaciones ha referido que insistió por cuatro ocasiones para que la SENAE (sic) le liquide los valores que por tributo le correspondía sobre el automóvil importado como menaje de casa; y, que la entidad ha hecho caso omiso... No obstante de aquello, se observa... documentos que confirman lo contrario en consecuencia no ha existido falta de motivación alegada por el recurrente...” (énfasis en el original).²¹

20. Además, la Corte Provincial argumentó “[c]on respecto a que SENAE no ha aceptado el pago de los tributos, es pertinente en el caso que nos ocupa señalar que el ingreso del automóvil al país como menaje de casa se legalizó el 12-10-2010, la aprehensión del vehículo se realizó el 24 de junio del 2012. No se observa... que se haya realizado trámites de requerimientos anteriores sobre el pago de tributos sobre el referido automóvil antes de la aprehensión... existe un procedimiento sancionatorio que no permite la liberación del automóvil, si no se cancela el tributo y la multa generada por el incumplimiento del decreto 888...”.²² De lo expuesto, se verifica que la sentencia cumple con el supuesto (ii).

21. En relación con el supuesto (iii), los jueces señalaron que “[l]a acción de protección cuenta con la posibilidad de acceder a una tutela judicial efectiva, expedita e imparcial en la justicia ordinaria, con la distinción de que, si la controversia versa sobre aplicación de normativa infra constitucional, la persona afectada debe acudir a las instancias jurisdiccionales correspondientes pues la justicia constitucional no se

²⁰ En la sentencia, los jueces enunciaron los artículos 1, 76 (6), 86, 88, 172 y 426 de la Constitución relacionados con el Estado de derechos y justicia, la proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, las disposiciones comunes de las garantías jurisdiccionales, las normas en que se funda el objeto y procedencia de la acción de protección, los principios de la función judicial y la sujeción a la Constitución; los artículos 10, 16, 39, 40, 41, 42 y 44 (4) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sobre el contenido de la demanda de garantías, la demostración de los hechos, el objeto, requisitos y procedencia de acción de protección y el recurso de apelación; artículos 145 y 211 (b) del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión respecto al control posterior y aprehensión de bienes; artículos 221 y 223 del Código Tributario sobre la nulidad de procedimientos y la caución; artículo 38 del Código de Procedimiento Civil de los procuradores judiciales; y artículo 13 del Decreto No. 888 sobre la aplicación de las sanciones. Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, fojas 78 al 95.

²¹ Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, fojas 89 y 90.

²² Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, fojas 90v.

*encuentra facultada para resolver problemas legales que no acarren la vulneración de derechos constitucionales... ”.*²³

22. Establecieron que “[c]on respecto a la onerosa multa generada en el proceso No. 052-2012 como resultado del procedimiento sancionatorio debió ser tramitada por el actor dentro del término que franquea la ley...por lo tanto, si la infracción y su sanción están establecidas en la ley, mal podía la autoridad dejar de acatarla...no se puede desnaturalizar la justicia constitucional”.²⁴

23. Además indicaron que “[e]ste Tribunal considera que no se puede desnaturalizar la Justicia Constitucional, esta no se encuentra facultada para resolver problemas legales; pues está reservada para aquellos casos de violación a los derechos consagrados en la Constitución...En conclusión la Sala, considera que se ha hecho una invocación inapropiada de la acción de protección, bajo argumentos de una aparente vulneración de sus derechos, más aún cuando, para la reclamación de esta naturaleza, existe la legítima posibilidad de activar los mecanismo procesales pertinentes en sede administrativa...de ahí que al no evidenciarse la violación de derechos constitucionales en el presente caso...la acción deviene en improcedente...”.²⁵ De este modo, determinaron que en el caso no se evidenció la vulneración de los derechos constitucionales alegados, que el actor hizo una invocación inapropiada de la acción de protección aun cuando existía la posibilidad de activar la vía contenciosa administrativa.

24. En consecuencia, los jueces de segunda instancia explicaron la naturaleza de los derechos en conflicto y concluyeron que los actos emitidos por el SENA E no vulneraron los derechos constitucionales alegados. La sentencia cumple con el tercer parámetro de motivación en la acción de protección.

25. Por lo expuesto, la sentencia impugnada no vulneró el derecho a la motivación.

Derecho a la seguridad jurídica

26. Con relación al derecho a la seguridad jurídica, la Constitución prescribe que este derecho “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.²⁶ La Corte ha entendido que estas características permiten tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas y que brindan certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.²⁷

²³ Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, fojas 91v y 92.

²⁴ Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, fojas 94 y 95.

²⁵ Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, foja 95.

²⁶ Constitución, artículo 82.

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19.

27. En sentencia, los jueces determinaron que “[e]l mencionado automóvil fue aprehendido el 24 de junio de 2012 en atención a los Arts. 145 y en el literal b) del Art. 211 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, por haber estado inmerso en lo determinado en el Art. 13²⁸ del Decreto 888...”.²⁹ Aclararon que los actos impugnados fueron dictados en función de la contravención cometida y la normativa respectiva. Para estas decisiones, como se analizó previamente (párrafo 19), la Corte Provincial adecuó sus actuaciones a lo establecido en normas previas, claras, vigentes y públicas que consideró aplicables al caso.

28. Por estas razones, la Corte considera que no se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

29. El accionante afirma que el SENAIE vulneró varios derechos constitucionales. La Corte podría excepcionalmente y de oficio, mediante un control de méritos, analizar dichas alegaciones siempre y cuando se determine el cumplimiento de los presupuestos para su procedencia³⁰, los cuales no se observan en la presente causa. Por tanto, la Corte se abstiene de realizar consideraciones al respecto.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente al origen y archívese.

²⁸ “Para la aplicación de las sanciones contempladas en el Art. 214 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el comercio, del Libro V Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, se entenderá que existe un uso indebido cuando los mercancías que hayan ingresado al país con exención total o parcial de tributos, se encuentren en poder de un tercero, bajo cualquier forma que le permita a este último ejercer la tenencia o darle uso a las mismas, sin que medie previamente una autorización de transferencia de dominio legalmente otorgada por la Autoridad aduanera competente”. Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, fojas 89v.

²⁹ Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, juicio No. 13284-2016-00523, fojas 89v.

³⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 176-14-EP/19, párr. 55-56, los presupuestos para realizar el control de méritos son: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.26
11:45:09 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 1780-16-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2173-16-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 21 de julio de 2021

CASO No. 2173-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección por falta de objeto, al ser presentada en contra de un auto de ejecución expedido por el Juez de la Unidad Judicial de Durán.

I. Antecedentes procesales

1. El 18 de febrero de 2013, Mery Obando Ortiz, gerente general de FRESHNATURAL S.A., presentó demanda verbal sumaria en contra de Eleonora Geoconda Pesce Harcha y Pablo Antonio Espinal Santa Cruz, quien fue patrocinado por el abogado César Naranjo Baldeón. En la demanda, se exigió el pago de facturas vencidas e impagas por el valor de USD 340.267,00.¹
2. El 28 de abril de 2014, en la etapa de prueba, el juez Trigésimo de lo Civil con sede en Durán (“el juez”) declaró confesa a Eleonora Pesce, en virtud de que no compareció por segunda ocasión a rendir confesión judicial. Pablo Espinal solicitó la nulidad desde la citación, alegó que Eleonora Pesce vivía en el exterior y ya no era su cónyuge.
3. El 10 de junio de 2014, el juez rechazó la nulidad por improcedente, porque evidenció que Eleonora Pesce firmó las razones actuariales y fue citada “*respetándose el debido proceso*”.
4. El 9 de enero 2015, el juez aceptó la demanda, ordenó a Pablo Antonio Espinal Santa Cruz pagar a la actora el valor adeudado más los intereses legales, mora, costas y honorarios del abogado patrocinador de la actora. Respecto a Eleonora Pesce, el juez no la condenó al pago de ningún rubro al “*no constar sus nombres dentro de las facturas comerciales ni ser parte de la relación comercial.*”
5. El 14 de enero de 2015, Pablo Espinal solicitó ampliación de la sentencia. El juez ordenó que se sienta razón de la notificación de la sentencia y de la interposición de recursos. El secretario señaló que la sentencia fue notificada el 9 de enero de 2015 y que el recurso de ampliación es extemporáneo.

¹ Juicio No. 09330-2013-0125. La actora señaló que para garantizar las obligaciones adquiridas, las partes suscribieron una escritura pública de hipoteca abierta, prohibición y prenda industrial sobre un bien inmueble de propiedad de los demandados. La escritura fue otorgada el 19 de mayo de 2011 ante la Notaría Segunda del Cantón Durán, e inscrita el 8 de julio de 2011 en el Registro de la Propiedad de Durán.

6. Tras varios incidentes procesales para determinar la fecha de notificación de la sentencia,² con auto de 13 de mayo de 2015, el juez negó el recurso de ampliación por extemporáneo. Contra esta decisión, el deudor interpuso incidentes procesales.³

7. El 28 de enero de 2016, la jueza suplente⁴ confirmó que el recurso de ampliación es extemporáneo⁵ y nombró perito liquidador para la ejecución de la sentencia. El deudor formuló más incidentes procesales.⁶ Además, Jorge Colón Vera López y Wilson Franklin Olaya Pacheco, apoderados especiales de Eleonora Pesce (“los apoderados”), interpusieron recurso de apelación.

8. El 23 de marzo de 2016, la jueza suplente rechazó la apelación por improcedente porque Eleonora Pesce no fue condenada y “*no existe gravamen irreparable en definitiva*”, además nombró nueva perita liquidadora de capital e intereses. Se formularon nuevos incidentes procesales.⁷

9. El 30 de agosto de 2016, el juez dictó mandamiento de ejecución, a base de los informes periciales de capital, intereses y costas⁸, para que el deudor pague a la actora la suma de USD 470.987,29. El deudor y los apoderados formularon nuevos incidentes procesales.⁹

² El juez ordenó sentar razones, luego la realización de pericias en el sistema de notificaciones para verificar la fecha y hora de recepción en los correos electrónicos del sentenciado. Consta el memorando del coordinador provincial de TICs del Consejo de la Judicatura del Guayas, que en lo principal señala “*a los correos expuestos, plazaverduga@hotmail.com; rsalazarcabogado@hotmail.com los correos fueron enviados desde el servidor de correos el 9 de Enero del 2015 a las 19h51*”, fs. 328-329.

³ El deudor presentó recurso de hecho contra el auto que negó la ampliación, luego pidió la revocatoria, incluso formuló demanda de recusación en contra del juez Luis Alberto Argudo Romero, cuando esta fue negada, pidió la excusa del titular, ante la negativa de la excusa, formuló apelación y otra demanda de recusación. Estos fueron atendidos por diferentes jueces, quienes las rechazaron por improcedentes.

⁴ Mientras se tramitaba el juicio de recusación, la competencia del caso fue asumida por la jueza Isabel del Carmen Boada Castillo. Mediante sentencia de 17 de marzo de 2016 se declaró sin lugar la demanda de recusación y fue notificada a la jueza suplente el 2 de mayo de 2016.

⁵ Unidad Judicial Civil de Durán, auto de 28 de enero de 2016, fj. 466. La jueza suplente se refirió al decreto ejecutivo No. 1162 de 3 de mayo de 2012, que declaró puente vacacional cuatro primeros días de enero de 2015 y dispuso que “*la jornada laboral del 2 de enero... se recuperará el sábado 10 de enero de 2015*”.

⁶ El deudor solicitó revocatoria, nulidad, recurso de hecho, otra revocatoria y apelación. El 23 de febrero de 2016, la jueza suplente rechazó los pedidos por improcedentes.

⁷ Los apoderados formularon recurso de hecho, la actora formuló revocatoria, la jueza suplente negó las peticiones por improcedentes en el auto de 4 de abril de 2016. Contra esta decisión los apoderados formularon una vez más recurso de hecho, nulidad y pedido de inhibición al juez titular. Todas las peticiones fueron contestadas con negativa al ser improcedentes.

⁸ El 29 de abril de 2016, la jueza suplente aprobó el informe de capital e intereses, el informe de costas con su ampliación fueron aprobados en el auto de 30 de agosto de 2016.

⁹ El deudor formuló revocatoria, reforma del auto y excusa del juez, en cambio los apoderados apelaron el auto. En auto de 21 de septiembre de 2016, el juez rechazó los pedidos por improcedentes, al tiempo que, en virtud de la demanda de acción extraordinaria de protección, remitió el expediente a la Corte Constitucional. Contra esta decisión, los apoderados formularon recurso de hecho y el deudor la revocatoria.

10. El 13 de septiembre de 2016, Pablo Antonio Espinal Santa Cruz (“el accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 30 de agosto de 2016. El 5 de diciembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional la admitió a trámite.

11. El 16 de junio de 2017, Roxana Silva, ex jueza constitucional, avocó conocimiento del caso, solicitó el informe motivado del juez. El 22 de junio de 2017, el juez remitió el informe solicitado.

12. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa al juez Ramiro Avila Santamaría. Avocó conocimiento el 31 de marzo de 2021.

II. Competencia de la Corte Constitucional

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.¹⁰

III. Argumentos y pretensión

14. El accionante alega que la decisión judicial impugnada, dictada el 30 de agosto de 2016, vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica.¹¹ Como pretensión solicita la nulidad de todo el proceso de origen.

15. Como fundamento de su demanda, señala que Eleonora Pesce “*fue citada falsamente en forma indebida e ilegal*”, que el juez “*comete ERROR INEXCUSABLE*” al negar los pedidos de nulidad basándose en que su excónyuge no es parte procesal en la ejecución de la sentencia. Agrega que el auto impugnado la ha dejado en indefensión y, por ello, se vulneró la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica.¹²

16. En su contestación, el juez señaló que el proceso fue tramitado según “*las reglas del debido proceso en cumplimiento a disposiciones Constitucionales y legales*”, que Eleonora Pesce “*no ha sido condenada y sus bienes por lo tanto no han sido objeto de medida cautelar... solo se está ejecutando la parte del sentenciado*”, que el accionante a través de su abogado patrocinador “*con el único afán de dilatar los procesos y de que se irrespeten las decisiones judiciales*” presentaron “*sinnúmero de incidentes dilatorios*”.¹³

IV. Análisis del caso

17. En el caso se impugnó un auto dictado en fase de ejecución. La Corte Constitucional estableció que, si en la etapa de sustanciación de la acción extraordinaria

¹⁰ Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58 y siguientes.

¹¹ Constitución, artículos 75, 76.7.1 y 82.

¹² Demanda de acción extraordinaria de protección, fs. 841-855.

¹³ Luis Argudo Romero, juez de la Unidad Judicial Civil de Durán, Oficio No. 145-UJCD-2017 de 22 de junio de 2017, Informe de causa, fs. 102-110 del expediente constitucional.

de protección se identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso.¹⁴

18. Un auto es definitivo si (1) pone fin al proceso, siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material; y, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones. Si no es definitivo, excepcionalmente, procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable.¹⁵

19. El auto impugnado que dictó mandamiento de ejecución y resolvió otros incidentes procesales¹⁶, no resolvió el fondo ni las pretensiones, que ya fueron resueltas en la sentencia ejecutoriada. Luego, el auto no puso fin al proceso y no se cumplen con los supuestos del punto (1). Tampoco se aprecia que los efectos del auto impugnado puedan provocar gravamen irreparable a los derechos del accionante, ni siquiera a los derechos de su excónyuge, quien no fue obligada en el mandamiento de ejecución, descartándose el supuesto (2).

20. Toda vez que el auto impugnado no cumple con los requisitos de objeto de la acción extraordinaria de protección, pese a que el caso fue admitido a trámite, la Corte no se pronuncia sobre los méritos del caso y rechaza la demanda por improcedente.

V. Consideraciones adicionales

21. Si bien la acción extraordinaria de protección no suspende los efectos de la decisión objeto de la acción¹⁷, en este caso, la Corte encuentra que debido a todos los incidentes procesales interpuestos por el abogado del accionante en el proceso ordinario, incluso esta acción, carente de objeto, ha sido utilizada como una estrategia más de dilación para el cumplimiento de obligaciones establecidas mediante sentencia, lo que podría reflejar el abuso del derecho por parte del abogado del accionante.¹⁸

22. El plantear incidentes sin fundamentos acaba provocando un desperdicio de recursos por parte de la administración de justicia y retardando la respuesta oportuna a las legítimas pretensiones de las personas que demandan justicia.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 1502-14-EP/19 de 7 de noviembre de 2019.

¹⁶ En el auto impugnado, el juez negó un pedido de nulidad a quien no era parte procesal en la ejecución de la sentencia, aprobó el informe pericial de costas y dictó mandamiento de ejecución para que el deudor pague lo ordenado en la sentencia ejecutoriada de 9 de enero de 2016.

¹⁷ LOGJCC, artículo 62.

¹⁸ Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 335 (9): “Es prohibido a los abogados en el patrocinio de las causas: 9. Ejercer el derecho de acción o contradicción de manera abusiva, maliciosa o temeraria, violar el principio de buena fe y lealtad, a través de prácticas tales como presentación de prueba deformada, empleo de artimañas y ejecución de procedimientos de mala fe para retardar indebidamente el progreso de la Litis.”

23. La administración de justicia debe tomar medidas para evitar el abuso de derecho y garantizar la resolución de conflictos en un plazo razonable. La Corte recuerda que la ley permite a los jueces y juezas tomar medidas correctivas.¹⁹

24. La Corte considera remitir el expediente para que el Consejo de la Judicatura investigue y, si fuere el caso, sancione la actuación del abogado patrocinador César Naranjo Baldeón en la causa, por posible abuso del derecho.

VI. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección.
2. Remitir el expediente para que el Consejo de la Judicatura investigue, y si fuere el caso sancione, la actuación del abogado patrocinador César Naranjo Baldeón en la causa por posible abuso del derecho.
3. Notifíquese, devuélvase el expediente al origen y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Fecha: 2021.07.26 11:45:44 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹⁹ Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 336: “Sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por este Código, las sanciones que pueden imponerse a las abogadas y los abogados a que se refieren los artículos anteriores, serán impuestas por las direcciones regionales o provinciales respectivas del Consejo de la Judicatura. Las sanciones consistirán en la imposición de multas de hasta tres remuneraciones básicas unificadas. La mora por el lapso de tres meses del pago de las multas impuestas por las y los jueces o por el Consejo de la Judicatura, ocasionará la suspensión en el Foro de Abogados, dicha suspensión subsistirá hasta que se haga efectivo el pago.”



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

CASO Nro. 2173-16-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

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.