

# REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

1750-17-EP/21 En el Caso N° 1750-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección N° 1750-17-EP planteada por la señorita María José Rojas Murgueitio.....	2
2622-17-EP/21 En el Caso N° 2622-17-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección.....	17
11-20-CN/21 Declárese la inconstitucionalidad de las palabras “ <i>máximo</i> ” y “ <i>el tipo penal</i> ” del artículo 75 (1) del Código Orgánico Integral Penal <sup>26</sup> .....	63
40-19-IS/21 En el Caso N° 40-19-IS Acéptese la acción de incumplimiento planteada y declárese el incumplimiento de la sentencia dictada el 03 de agosto de 2011, por la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha .....	79
2505-19-EP/21 En el Caso N° 2505-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección signada con el N° 2505-19-EP.....	98
1178-19-JP/21 En el Caso N° 1178-19-JP Rechácese por improcedente la acción de protección planteada por Tomás Emilio Campo Méndez y, en consecuencia, déjese sin efecto la sentencia de 04 de agosto de 2011, emitida por el Juzgado Segundo de Garantías Penales de Esmeraldas ....	126



**Sentencia No. 1750-17-EP/21**  
**Jueza ponente: Carmen Corral Ponce**

Quito, D.M., 10 de noviembre de 2021

### **CASO No. 1750-17-EP**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** En la presente acción extraordinaria de protección la Corte analiza si la excepción al principio de preclusión establecido en la sentencia No. 1944-12-EP/19 es aplicable respecto a la acción extraordinaria de protección planteada en contra del auto de negativa del recurso de apelación emitido el 17 de mayo de 2017 por la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo. La Corte rechaza la acción extraordinaria de protección por el inadecuado agotamiento de los recursos previstos en la ley.

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

1. El 04 de enero de 2017, la señora María José Rojas Murgueitio por sus propios y personales derechos (en adelante “la actora”) presentó una demanda por indemnización por despido intempestivo en contra de la señora Nanci Cecilia Ortega Chávez por sus propios y personales derechos y en calidad de presidenta de la Empresa Ecotono Consultores Cía. Ltda. en adelante (“la empresa demandada”); el proceso fue signado con el No. 17371-2017-00020<sup>1</sup>.
2. Mediante auto de fecha 23 de febrero del 2017, la Jueza de la Unidad Judicial de Trabajo convocó a audiencia única, de conciliación y práctica de pruebas a las partes procesales para el 04 de mayo del 2017, a las 08H20, la cual se efectuó en la fecha indicada.

<sup>1</sup> La actora manifestó que el 08 de enero del 2016 la señora Nanci Cecilia Ortega Chávez en calidad de presidenta de la empresa demandada le informó que estaba despedida; que, el 15 de enero de 2016 la empresa demandada realizó una transferencia a su cuenta bancaria de la remuneración de diciembre y el décimo tercero; y que, el 02 de febrero de 2016 consta como fecha de salida del IESS. Sostiene que, de forma extraprocesal tuvo conocimiento que la compañía había presentado una solicitud de visto bueno en su contra, fundamentando su petición en la causal primera del artículo 172 del Código del Trabajo, solicitud que fue concedida el 13 de julio de 2016, ignorando el inspector de trabajo que la actora fue despedida en enero de 2016. Indicó que, en el visto bueno la representante de la compañía juramentó que desconocía el domicilio de la actora, aun cuando, según afirma, sí conocía del mismo; por este motivo impugnó el visto bueno concedido en su contra en el cual quedó en la indefensión; y, solicitó el pago de rubros a su favor, fijando la cuantía de su demanda en valor de USD\$ 15.000.

3. La jueza de la Unidad Judicial de Trabajo en sentencia emitida y notificada el 09 de mayo de 2017, resolvió aceptar la demanda y ordenó que la empresa demandada pague a la actora el valor de USD \$1.173,50<sup>2</sup>.
4. Con fecha 12 de mayo del 2017, la actora interpuso por escrito recurso de apelación, el cual, fue negado en auto de fecha 17 de mayo de 2017 dictado por la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo<sup>3</sup>. El 19 de mayo del 2017, la actora interpuso por escrito recurso de hecho, ante la negativa del recurso de apelación interpuesto<sup>4</sup>; recurso que fue negado con auto de 24 de mayo de 2017 dictado por la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo<sup>5</sup>.
5. Mediante escrito ingresado el 30 de mayo del 2017, la actora interpuso recurso de aclaración de la negativa del recurso de hecho, el cual fue negado por improcedente en auto de fecha 13 de junio de 2017 emitido por la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo; adicionalmente la Jueza realizó un llamado de atención al abogado patrocinador de la actora, por el uso inmoderado de los medios de impugnación en contra de normas expresas de la legislación vigente<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> “Al amparo de lo dispuesto en el artículo 371, segundo inciso del Código Orgánico General de Procesos, se procede a cuantificar los rubros que se ordena pagar en el numeral 4.1 de la sentencia, para lo cual se considera como tiempo de servicios: desde el día 14 de diciembre de 2014 hasta el día 13 de julio de 2016 y como remuneración mensual USD. \$366.- RUBROS A CANCELAR: [Remuneración 14 días de enero de 2016:  $(\$366/30)*14=\$170.80$  + triple de recargo  $(\$170.8*3)=\$512.4$  + vacaciones 2016:  $(\$366*6.43)/24=\$98.06$  + décimo tercero 2016  $(\$366*6.43) /12=\$196.12$  + décimo cuarto 2016  $(\$366*6.43)/12=\$196.12$ ] = TOTAL USD \$1,173.50”.

<sup>3</sup> La jueza indicó respecto al recurso que “(...) por cuanto no ha sido interpuesto en la respectiva audiencia única se niega el mismo de conformidad con lo dispuesto en el Art. 256 del COGEP ‘Procedencia. El recurso de apelación procede contra las sentencias y los autos interlocutorios dictados dentro de primera instancia, así como contra las providencias con respecto a las cuales la ley conceda expresamente este recurso. SE INTERPONDRÁ DE MANERA ORAL EN LA RESPECTIVA AUDIENCIA.” (énfasis corresponde al original)

<sup>4</sup> En dicho escrito, la parte actora señala que en la audiencia, su abogado patrocinador manifestó: “(...) vamos a proceder con la apelación correspondiente (...)”.

<sup>5</sup> La jueza señaló que: “La parte actora manifiesta que en audiencia única interpuso recurso de apelación de la siguiente forma ‘vamos a proceder con la apelación correspondiente’, es decir sin manifestar si apeló o no la resolución final en esa etapa de la audiencia, por lo que se le recuerda nuevamente lo dispuesto en el Art. 256 del COGEP “Procedencia. El recurso de apelación procede contra las sentencias y los autos interlocutorios dictados dentro de primera instancia así como contra las providencias con respecto a las cuales la ley conceda expresamente este recurso. Se interpondrá de manera oral en la respectiva audiencia”, por lo que al tenerse por interpuesto el recurso de apelación y de conformidad con lo dispuesto en el Art. 279 numeral 2 del COGEP, esto es “Improcedencia. El recurso de hecho no procede: 2. Cuando el RECURSO DE APELACIÓN o el mismo de hecho no se interpongan dentro del término legal.- 3. Cuando, concedido el recurso de apelación en el efecto no suspensivo, se interponga el de hecho con respecto al suspensivo.- A la o el juzgador a quo que, sin aplicar este artículo, eleve indebidamente el proceso, se le impondrá la sanción correspondiente”, por lo que al no haber sido interpuesto recurso de apelación en audiencia única por la parte actora (único momento procesal para hacerlo) no cabe recurso de hecho alguno por lo tanto se niega lo solicitado, en lo demás las partes estarán a lo dispuesto a autos que anteceden.”

<sup>6</sup> Cabe indicar que, con fecha 08 de agosto del 2017, la parte demandada consignó el valor de USD \$ 1.173,50 mediante certificado de depósito, a orden de la Unidad Judicial disponiéndose que la parte actora previo a cumplir con las formalidades legales se le entregue el comprobante de retiro para que pueda cobrar la cantidad consignada.

6. El 11 de julio de 2017, la señora María José Rojas Murgueitio, conjuntamente con su abogado patrocinador, doctor José Luis Peñaherrera Véjar (en adelante, “la accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto que negó su recurso de apelación, el cual fue emitido el 17 de mayo del 2017 por la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo, doctora Lucila Gómez Rodríguez.
7. En auto de 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los ex jueces constitucionales doctora Pamela Martínez Loayza, abogado Francisco Butiña Martínez y abogado Alfredo Ruiz Guzmán resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1750-17-EP. En el sorteo realizado el 13 de diciembre de 2017, en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, el conocimiento de la causa le correspondió a la ex jueza constitucional Marien Segura Reascos.
8. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional los actuales jueces constitucionales. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación del proceso le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento del caso mediante providencia de fecha 30 de septiembre de 2021, notificada el 01 de octubre del mismo año; y, solicitó a la jueza doctora Lucila Gómez Rodríguez de la Unidad Judicial del Trabajo de Quito, un informe motivado en la presente causa.

## II. Alegaciones de las partes

### a. De la parte accionante

9. La accionante considera que el auto impugnado ha afectado sus derechos constitucionales, específicamente alega que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva (Art. 75); y el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes así como el derecho a la defensa (Art. 76 numerales 1 y 7 literal a) de la Constitución de la República.
10. En la demanda la accionante cita el artículo 75 y 76 numerales 1 y 7 literal a) y afirma: *“La señora Jueza demandada con esta acción, al negar sin fundamento alguno la apelación a su sentencia, violó uno de mis derechos como parte procesal que es el garantizar el cumplimiento de las normas y la privación a mi derecho a la defensa, ambos derechos claramente consagrados [sic] el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador [...]”*.
11. Respecto a la violación del debido proceso y la privación a la defensa, indica lo siguiente: *“[...] la Corte Constitucional, igualmente señaló lo siguiente: El objetivo de la AEP es la tutela judicial de los derechos constitucionales o garantías del debido proceso cuando existan circunstancias que denoten una violación de estos derechos.*

*(Corte constitucional. Sentencia No. 016-13-EP). Al haber sido negada la apelación a la sentencia, de manera arbitraria, conforme lo señalé y que es motivo de la presentación de esta acción, claramente se ha vulnerado mis derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador.”*

12. Finalmente la accionante menciona como su pretensión: "a) *Que se deje sin efecto la sentencia vulneradora de derechos constitucionales.* b) *Retrotraer el proceso judicial hasta el momento que ocurrió la vulneración del derecho (la apelación de la sentencia, en la audiencia única).* c) *Que la Corte, ordene que un nuevo juez, en aras de la imparcialidad y la tutela judicial efectiva, conozca el caso, vuelva a juzgar desde el momento judicial identificado como vulnerador de derechos constitucionales y emita una nueva sentencia."*

#### **b. De la parte accionada**

13. El 11 de octubre del 2021, la doctora Lucila Gómez Rodríguez, jueza de la Unidad Judicial del Trabajo con sede en la parroquia de Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, remitió su informe motivado en el cual menciona lo siguiente: *“El día y hora señalada para el efecto se realiza la audiencia única, la misma se instala previa la constatación de la comparecencia por parte de la señora secretaria, se continúa con la audiencia en todas sus etapas hasta su finalización, dictándose sentencia de forma oral, tal como se encuentra previsto en la norma. **NINGUNA de las partes presenta recurso alguno,** tal como puede corroborarse del acta de audiencia suscrita por la señora secretaria de este despacho y del registro magnetofónico de la mencionada audiencia.”* Enfatiza: *“Se hace tomar en cuenta a su autoridad que el artículo 256 del COGEP VIGENTE al momento de la resolución de la causa disponía ‘Procedencia. El recurso de apelación procede contra las sentencias y los autos interlocutorios dictados dentro de primera instancia así como contra las providencias con respecto a las cuales la ley conceda expresamente este recurso. **SE INTERPONDRÁ DE MANERA ORAL EN LA RESPECTIVA AUDIENCIA**’ (lo resaltado me corresponde); disposición que debía ser observada por las partes procesales y esta juzgadora.”* ( énfasis corresponde al original)
14. Igualmente afirma: *“Con fecha 09 de mayo de 2017 se notifica la sentencia motivada por escrito, dentro del término legal. De forma escrita, **la parte demandada interpone recurso de apelación de la sentencia emitida, solicitud que es negada en auto de fecha 17 de mayo de 2017 por extemporánea, al amparo de la norma legal antes citada (Art. 256 del COGEP), en virtud de que la parte actora NO INTERPUSO recurso alguno de forma oral, en audiencia, como correspondía.** El 21 de mayo de 2017, la parte accionante interpone recurso de hecho, manifestando en su escrito que al finalizar la audiencia de forma oral advirtió que **interpondría (tiempo futuro)** el recurso de apelación, por lo que no está de acuerdo con la negativa de la apelación. Mediante auto de fecha 24 de mayo de 2017 se niega al accionante el recurso de hecho, en virtud de lo dispuesto en el artículo 279 numeral 2 del COGEP esto es ‘Improcedencia. El recurso de hecho no procede: 2. Cuando el RECURSO DE APELACIÓN o el mismo de*

*hecho no se interpongan dentro del término legal...’ es decir, que no haber sido interpuesto recurso de apelación en audiencia única por la parte actora (único momento procesal para hacerlo) no cabía tampoco recurso de hecho. La parte accionante insatisfecha con la resolución del recurso el 30 de mayo de 2017, plantea nuevamente otro recurso, esta vez el de aclaración sobre el auto que niega el recurso de hecho, el mismo que es tramitado acorde lo dispuesto en el artículo 255 del COGEP (el 06 de junio de 2017).” (énfasis agregado)*

15. Finalmente señala: *“Con fecha 30 de junio de 2017 la secretaria de ese entonces Dra. Gabriela Estrada, sienta la razón de ejecutoria de la causa, y con fecha 08 de agosto de 2017 la parte demandada ingresa un escrito con la consignación de USD \$ 1,173.50, cuya entrega a la señora actora se realizó con fecha 09 de agosto de 2021.”*

### III. Competencia

16. 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 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

### IV. Análisis constitucional

17. Conforme se desprende de los antecedentes, se realizó la audiencia del caso el 04 de mayo de 2017; y, mediante escrito ingresado el 12 de mayo de 2017, la actora conjuntamente con su abogado patrocinador interpuso de manera escrita el recurso de apelación, el cual fue negado mediante auto de 17 de mayo de 2017 dictado por la Jueza de la Unidad Judicial debido a que éste no habría sido interpuesto en la respectiva audiencia única, de conformidad con lo previsto en el artículo 256<sup>7</sup> del COGEP (vigente a la época). Ante esta negativa, el 21 de mayo de 2017, la parte accionante interpuso recurso de hecho, recurso que es negado en auto de fecha 24 de mayo de 2017, en virtud de lo dispuesto en el artículo 279 numeral 2<sup>8</sup> del COGEP, por cuanto al no haber sido interpuesto el recurso de apelación en audiencia única por la parte actora, no cabía tampoco recurso de hecho.
18. Ahora bien, una vez revisada el acta resumen de la audiencia única de fecha 04 de mayo del 2017 y certificada con fecha 18 de octubre del 2021, por la actual secretaria de la Unidad Judicial del Trabajo doctora Paulina Elizabeth Hidalgo Chicaiza, se constata que

---

<sup>7</sup> Código Orgánico General de Procesos, publicado en el Suplemento Registro Oficial No. 506 de 22 de mayo de 2015. *“Procedencia. El recurso de apelación procede contra las sentencias y los autos interlocutorios dictados dentro de primera instancia así como contra las providencias con respecto a las cuales la ley conceda expresamente este recurso. Se interpondrá de manera oral en la respectiva audiencia”* (Este artículo fue sustituido por el Art. 38 de la Ley s/n, R.O. 517-S, 26-VI-2019)

<sup>8</sup> Código Orgánico General de Procesos, publicado en el Suplemento Registro Oficial No. 506 de 22 de mayo de 2015. *“Improcedencia. El recurso de hecho no procede: 2. Cuando el recurso de apelación o el mismo de hecho no se interpongan dentro del término legal.*

la parte actora no interpuso de manera verbal dentro de la audiencia su recurso de apelación<sup>9</sup>; por lo que corresponde a la Corte Constitucional determinar si en el presente caso se agotaron los recursos previstos por el ordenamiento jurídico, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y la jurisprudencia constitucional, de forma previa a la presentación de la acción extraordinaria de protección.

19. El artículo 94 de la Constitución de la República establece:

*“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso **procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.**”* (énfasis y subrayado agregado).

20. En igual forma, en la sentencia 1944-12-EP/19, esta Corte Constitucional estableció una segunda excepción a la regla jurisprudencial referente a la preclusión procesal, en los siguientes términos:

*40. (...) si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie **no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.***

21. De conformidad con la normativa procesal que el órgano jurisdiccional consideró aplicable al caso, esto es el Código Orgánico General de Procesos que contemplaba en el artículo Art. 256 de la ley mencionada (vigente a la época) que: *“El recurso de apelación procede contra las sentencias y los autos interlocutorios dictados dentro de primera instancia, así como contra las providencias con respecto a las cuales la ley conceda expresamente este recurso. **SE INTERPONDRÁ DE MANERA ORAL EN LA RESPECTIVA AUDIENCIA**”*; la parte actora estaba en la obligación de interponer en el momento procesal oportuno de forma oral su recurso de apelación; lo que no ocurrió en el presente caso.

22. Así, la accionante no actuó diligentemente en el caso concreto ya que no agotó los recursos en el debido momento que se encontraba previsto en la ley y en su lugar incurrió en una negligencia procesal propia, incumpliendo con la exigencia del agotamiento de

---

<sup>9</sup> A fojas 82-84 del expediente consta el acta de audiencia, la cual se encuentra certificada por la secretaria de la Unidad Judicial del Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (al momento de la audiencia) doctora Gabriela Estrada. Mediante escrito de fecha 19 de octubre de 2021, la Jueza de la Unidad Judicial del Trabajo remitió nuevamente el acta resumen de audiencia única de fecha 04 de mayo del 2017; la cual se encuentra certificada con fecha 18 de octubre del 2021, por la actual secretaria de la Unidad Judicial del Trabajo doctora Paulina Elizabeth Hidalgo Chicaiza.

recursos previo a la presentación de la acción extraordinaria de protección acorde a la sentencia No. 1944-12-EP/19.

### 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. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección **No. 1750-17-EP** planteada por la señorita María José Rojas Murgueitio.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES  
Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.11.30  
12:42:40 -05'00'

**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, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 10 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI  
Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

**SENTENCIA No. 1750-17-EP/21****VOTO SALVADO****Jueces Constitucionales Daniela Salazar Marín y Alí Lozada Prado**

1. Formulamos este voto salvado porque respetuosamente disentimos con el voto de mayoría, esto es, con el rechazo de la acción extraordinaria de protección N.º 1750-17-EP por falta de agotamiento de recursos. Las razones de nuestra discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. En este caso, se impugnó un auto por el que la titular de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito negó, por extemporáneo, un recurso de apelación interpuesto contra la sentencia emitida en el juicio N.º 17371-2017-00020 (en el juicio, además, se negó el recurso de hecho y la aclaración de esta última negativa). En dicha sentencia, si bien se dispuso el pago de USD 1.173,50, se desestimó la pretensión principal de María José Rojas Murgueitio, consistente en la impugnación del visto bueno concedido en su contra.
3. El voto de mayoría rechazó la acción por falta de agotamiento de recursos y, para ello, estableció que la accionante no habría apelado de la sentencia en la correspondiente audiencia.
4. Discrepamos con el voto de mayoría, en primer lugar, por la forma en que se examinó el requisito de agotamiento de recursos.
5. Así, dado que la demanda de acción extraordinaria de protección se presentó contra el auto que negó un recurso de apelación, no era pertinente que se examine si se agotaron los recursos contra otra providencia, específicamente, si se agotaron los recursos contra la sentencia de primera instancia.
6. Además, conforme a los párrafos del 10 a 12 de la sentencia de mayoría, la accionante cuestionó, precisamente, que el auto impugnado haya concluido que en audiencia no se interpuso recurso de apelación contra la sentencia, al considerar que esta actuación judicial vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso (en la garantía de cumplimiento de normas) y a la defensa. Ante esta alegación, lo que correspondía era verificar si se produjeron o no las alegadas vulneraciones de derechos<sup>1</sup>, no siendo posible el rechazo de la acción al aceptar como válido, precisamente, lo cuestionado en la demanda de acción extraordinaria de protección: que en audiencia no se interpuso recurso de apelación.

---

<sup>1</sup> Como lo hizo la Corte, por ejemplo, en la sentencia N.º 2729-16-EP/21, de 14 de abril de 2021.

7. Ahora bien, la razón principal de nuestra discrepancia con la sentencia de mayoría se refiere a su razonamiento que le llevó a concluir que, efectivamente, no se habría interpuesto el recurso de apelación en la audiencia. La referida conclusión se basó, exclusivamente, en el contenido del acta resumen de la audiencia (ver párr. 18 de la sentencia de mayoría).
8. Sin embargo, la sentencia de mayoría omite analizar el argumento de la accionante. Como consta en la nota al pie de página N.º 5 de la sentencia de mayoría, desde la interposición del recurso de hecho, “[l]a parte actora manifiesta que en audiencia única interpuso recurso de apelación de la siguiente forma ‘**vamos a proceder con la apelación correspondiente**’ [...]” [énfasis añadido].
9. Esta alegación no fue acogida por la titular de la Unidad Judicial de Trabajo, al considerar que lo expresado por el abogado defensor de la accionante no constituye, exactamente, la interposición de un recurso de apelación y, en consecuencia, valoró a tal expresión como insuficiente para tramitar un recurso de apelación.
10. La pregunta que surge naturalmente en esta situación es la siguiente: ¿Qué otro sentido cabría atribuir a lo expresado por el abogado de la accionante? No identificamos ninguna alternativa que sea razonable y tampoco es aceptable dejar de atribuir un significado a la referida afirmación.
11. Lo dicho hasta ahora nos lleva a concluir que la posibilidad de recurrir de la accionante fue limitada por no haber utilizado unos términos específicos para el efecto. Esta forma de actuar pone de manifiesto una concepción respecto de los procesos judiciales, el ritualismo, que es inaceptable en un Estado Constitucional.
12. El ritualismo exige el empleo de un elenco limitado de fórmulas y, por ello, atenta contra la racionalidad del proceso judicial. Esto no quiere decir que las fórmulas no sean útiles pues ellas simplifican la interpretación y el tratamiento de acciones institucionalizadas y, con ello, abonan a la eficiencia del sistema judicial. Pero, lo que no es aceptable, porque es contrario a un debate racional (objetivo del debido proceso), es condicionar la tramitación o el resultado de un juicio exclusivamente al uso de tales fórmulas, con prescindencia del significado que pueda tener cualquier otra expresión empleada en su lugar, como ocurre en el presente caso.
13. El ritualismo resulta contrario al Estado Constitucional porque compromete los derechos fundamentales de las partes en el juicio. En este caso, el no haber empleado una fórmula determinada para apelar, aun cuando lo afirmado por la parte accionante no podría tener otro significado, le impidió acceder, de forma definitiva, a un recurso para cuestionar la desestimación de una de sus pretensiones, lo que claramente vulnera su derecho a la defensa, en la garantía de recurrir, establecido en el art. 76.7.m de la Constitución, de la siguiente forma: “*El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos*”.

14. En definitiva, por las razones expuestas, consideramos que se debió analizar el fondo de lo alegado en la acción extraordinaria de protección y, en ese análisis, se debió declarar que el auto impugnado vulneró el derecho a la defensa de la accionante, en la garantía de recurrir, dejarlo sin efecto y disponer que se tramite el recurso de apelación por ella interpuesto.

**ALI VICENTE  
LOZADA  
PRADO** Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO  
Fecha: 2021.12.10  
14:35:53 -05'00'

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**DANIELA  
SALAZAR MARIN** Digitally signed by  
DANIELA SALAZAR MARIN  
Date: 2021.11.30 12:51:12  
-05'00'

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Daniela Salazar Marín y Alí Lozada Prado, en la causa 1750-17-EP, fue presentado en Secretaría General, el 18 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 8:26; 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**

**SENTENCIA No. 1750-17-EP/21****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes**

Me aparto del criterio de mayoría de los jueces de la Corte Constitucional expresado en la sentencia No. 1750-17-EP/21, en la cual se rechazó por improcedente la acción extraordinaria de protección presentada por María José Rojas Murgueitio (“la accionante”), en contra del auto de 17 de mayo de 2017, dictado por la Unidad Judicial del Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“Unidad Judicial”).

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

1. El auto impugnado tiene como antecedente la demanda de indemnización por despido intempestivo, dentro del proceso No. 17371-2017-00020, presentado por la accionante en contra de Nanci Cecilia Ortega Chávez, por sus propios derechos y en calidad de presidente de la empresa Ecotono Consultores Cía. Ltda., la cual fue aceptada por la jueza de la Unidad Judicial.
2. Inconforme con la decisión, la accionante interpuso recurso de apelación, el cual fue negado por la Unidad Judicial, mediante auto de 17 de mayo de 2017, en los siguientes términos: “(...) [e]n cuanto al recurso de apelación solicitado por cuanto no ha sido interpuesto en la respectiva audiencia única se niega el mismo de conformidad con lo dispuesto en el Art. 256 del COGEP (...)”. La accionante interpuso recurso de hecho<sup>1</sup>, el cual fue negado el 24 de mayo de 2017 por la Unidad Judicial.
3. La accionante presentó acción extraordinaria de protección, exclusivamente, en contra del auto de 17 de mayo de 2017, el cual no concedió el recurso de apelación. Es así como, en su demanda, la accionante alegó que se vulneraron sus derechos constitucionales, por cuanto la Unidad Judicial decidió, de forma arbitraria e infundamentada, no conceder el recurso de apelación, a pesar de que fue interpuesto por su abogado de forma oral en la audiencia.
4. La sentencia de mayoría concluyó que la accionante no actuó de forma diligente, en el caso concreto, por lo que resolvió no analizar el fondo del auto impugnado y rechazar la demanda por falta de agotamiento de recursos, conforme la sentencia No. 1944-12-EP/19. Por lo tanto, al considerar errado este criterio, discrepo con la conclusión mencionada previamente por las razones que procedo a exponer a continuación.

---

<sup>1</sup> En el escrito de interposición del recurso de hecho, la accionante aclaró que, en audiencia, su abogado pronunció “(...) vamos a proceder con la apelación correspondiente”.

### Análisis jurídico

5. La demanda de acción extraordinaria de protección se presentó, únicamente, en contra del auto que negó el recurso de apelación interpuesto por la accionante. De conformidad con lo prescrito en el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el auto impugnado es objeto de acción extraordinaria de protección, en el presente caso, por lo que era procedente pronunciarse sobre el fondo del asunto.
6. Ahora, considerando que esta Corte ha señalado de forma reiterada que los problemas jurídicos surgen de los cargos que formulan los accionantes, considero que resultaba adecuado analizar si la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo, establecido en el artículo 76, numeral 7, literal m de la Constitución.
7. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal m establece:

*“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos recurrir el fallo (...)”.*
8. La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a recurrir comporta que las partes, o una de las partes, busquen un examen sobre la decisión del juez cuando consideran que se están afectando sus derechos. Por lo tanto, esta garantía *“(...) tiene como una de sus finalidades evitar o enmendar el error en que pudiera incurrir el juzgador de instancia, mediante la revisión de lo actuado por una autoridad superior, como consecuencia de la activación de los recursos judiciales previstos por el ordenamiento jurídico (...)”*.<sup>2</sup>
9. En este sentido, dado que la accionante alega que la jueza no tomó en cuenta la interposición oral de su recurso de apelación en audiencia, es pertinente verificar si este fue efectivamente interpuesto. En consecuencia, cabe mencionar que, del acta de audiencia de 4 de mayo de 2017, que se desprende del expediente, se constata que la secretaria Gabriela Estrada no sentó razón de si se interpuso o no recurso alguno.
10. Del expediente se desprende que la jueza constitucional sustanciadora, mediante providencia de 18 de octubre de 2021, solicitó a la Unidad Judicial que remita *“(...) **la grabación de la audiencia efectuada el 04 de mayo de 2017 y la transcripción de la misma**, ya que el disco compacto de la audiencia adjunto al proceso se encuentra vacío”* (énfasis original). En respuesta a este pedido, mediante escrito de 19 de octubre

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 34.

de 2021, la Unidad Judicial señaló que “(...) la Unidad de Tecnologías de la Información- TICS, ha indicado que pese a que consta la grabación en el sistema de almacenamiento, (...) ya no es audible (...)”.

11. A pesar de ello, mediante informe de descargo de 11 de octubre de 2021, la jueza Lucila Gómez Rodríguez explicó que “(...) Con fecha 09 de mayo de 2017 se notifica la sentencia motivada por escrito, dentro del término legal. De forma escrita, **la parte [actora] interpone recurso de apelación de la sentencia emitida, solicitud que es negada en auto de fecha 17 de mayo de 2017 por extemporánea, al amparo de la norma legal antes citada (Art. 256 del COGEP), en virtud de que la parte actora NO INTERPUSO recurso alguno de forma oral, en audiencia, como correspondía. El 21 de mayo de 2017, la parte accionante interpone recurso de hecho, manifestando en su escrito que al finalizar la audiencia de forma oral advirtió que interpondría (tiempo futuro) el recurso de apelación (...)**” (énfasis original).
12. Así mismo, conforme consta en el auto de 24 de mayo de 2017, la Unidad Judicial al negar el recurso de hecho indicó que “(...) [l]a parte actora manifiesta que en audiencia única interpuso recurso de apelación de la siguiente forma “**vamos a proceder con la apelación correspondiente**”, es decir sin manifestar si apeló o no la resolución final en esa etapa de la audiencia”.
13. Ante lo referido, considero que afirmar que la accionante no interpuso recurso de apelación, basándose en el hecho de que el tiempo verbal utilizado por su abogado no fue el adecuado, constituye una actuación jurisdiccional restrictiva de derechos. Este Organismo ha mencionado que la autoridad jurisdiccional debe, “(...) buscando subsanar la mera omisión de formalidades (...), evitar incurrir en actuaciones extremadamente formalistas, que de alguna manera dificulten el ejercicio material de los derechos constitucionales”.<sup>3</sup> En el presente caso, el argumento de la jueza no representa un motivo suficiente que justifique la no concesión del recurso de apelación de la accionante, por lo que resulta evidente que la jueza “(...) actuó con un formalismo desproporcionado, sin considerar que la Constitución de la República en su artículo 169 establece de forma puntual que no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades (...)”<sup>4</sup>. Por lo que, en definitiva, la actuación de la jueza vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.
14. Por las consideraciones expuestas, debió aceptarse la acción extraordinaria de protección presentada por María José Rojas Murgueitio y declararse vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Dr. Hernán Salgado Pesantes

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN BOLIVAR  
SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.11.30  
12:43:18 -05'00'

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia 159-16-EP/21 de 16 de junio de 2021, párr. 38.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 1077-17-EP/21 de 15 de septiembre de 2021, párr. 31.

**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes, en la causa 1750-17-EP, fue presentado en Secretaría General, el 23 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 10:09; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- 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. 1750-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, el texto de la sentencia fue suscrito el día martes treinta de noviembre de dos mil veintiuno por el presidente de la Corte Constitucional del Ecuador, así como también el voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes; y, el día viernes diez de diciembre de dos mil veintiuno, el voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado; luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 2622-17-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 10 de noviembre de 2021

**CASO No. 2622-17-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia analiza las decisiones de primera y segunda instancia de una acción de hábeas corpus cuyo objeto fue buscar que se garantice la atención médica del accionante y se repare la violación a su derecho a la integridad física producto de un disparo en su espalda en el marco de un motín de personas privadas de la libertad. Una vez realizado el análisis constitucional respectivo, se declara la vulneración a los derechos a ser juzgado dentro de un plazo razonable, en la sentencia de primera instancia, y al debido proceso en la garantía de motivación en las dos decisiones. Asimismo, se analiza el mérito del caso en relación a una privación de la libertad ilegal y arbitraria y los derechos a la integridad física y a la salud.

**Tabla de contenidos**

**I. Antecedentes procesales** .....

**1.1. Hechos que dieron origen al hábeas corpus** .....

**1.2. Sobre la tramitación del hábeas corpus**.....

        1.2.1. Sobre la ejecución de la sentencia a cargo del Tribunal de Garantías Penales .....

**1.3. Acción extraordinaria de protección** .....

**II. Competencia**.....

**III. Alegaciones de las partes** .....

**3.1. Pretensión y fundamentos de la acción**.....

**3.2. Fundamentos del Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi** .....

**3.3. Fundamentos de la Sala Provincial**.....

**IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**.....

**4.1. Sobre el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable** .....

**4.2. Sobre la garantía de motivación**.....

        4.2.1. Sentencia dictada por el Tribunal de Garantías (primera instancia).....

        4.2.2. Sentencia dictada por la Sala Provincial (sentencia de apelación) .....

**V. Análisis de mérito** .....

**5.1. Verificación de procedencia del análisis de mérito**.....

**5.2. Resolución de problemas jurídicos** .....

        5.2.1. Sobre la supuesta privación de la libertad ilegal, arbitraria e ilegítima al ser ubicado en un pabellón de máxima seguridad sin una sentencia penal ejecutoriada .....

        5.2.2. Sobre la supuesta violación del derecho a la integridad personal .....

        5.2.3. Sobre la presunta afectación al derecho a la salud .....

5.2.4. Sobre el derecho a una vida digna .....	
<b>5.3. Sobre la Reparación integral .....</b>	
<b>VI. Decisión .....</b>	

## I. Antecedentes procesales

### 1.1. Hechos que dieron origen al hábeas corpus

1. El 26 de agosto de 2015, Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez<sup>1</sup> (**accionante**), fue trasladado al pabellón de máxima seguridad del Centro de Rehabilitación Social de Cotopaxi (**CRSC**)<sup>2</sup> con la finalidad de que cumpla con una medida personal de prisión preventiva.
2. El 10 de septiembre de 2015, se suscitó un amotinamiento de las personas privadas de libertad (**PPL**) en el pabellón de máxima seguridad del CRSC<sup>3</sup>. Así, un grupo de agentes penitenciarios ingresaron al pabellón de máxima seguridad y sacaron al accionante de su celda (**C1-C**)<sup>4</sup>.
3. Entre los intentos de controlar el amotinamiento el accionante refiere que “*cuando estaba sometido en el suelo un agente lo dispara con un cartucho de perdigones en la parte baja posterior de su espalda, disparo que le produce una herida de la cual empieza a salir abundante sangre*”<sup>5</sup>. Al constatar la herida generada, el accionante fue trasladado al Policlínico del CRSC, donde le extrajeron ocho perdigones de su espalda, y fue devuelto a su celda<sup>6</sup>. Posteriormente, afirma que fue atendido por cuarenta y seis días con un tratamiento que consistía en aplicarle una “*pomada*”, antibióticos, analgésicos y antiinflamatorios para curar su herida<sup>7</sup>. Luego de ello, no habría recibido atención médica por más de dos años.

<sup>1</sup> El señor Imbaquingo Sánchez fue privado de la libertad desde el 26 de agosto de 2015, con una medida de prisión preventiva según consta a fs. 17 del expediente del hábeas corpus. Posteriormente, fue sentenciado a una pena de nueve años en régimen cerrado por el delito de secuestro. (Proceso judicial No. 17721-2016-0827). El 14 de septiembre de 2016, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación interpuesto por el accionante.

<sup>2</sup> Consta a fs. 16 del expediente de instancia el Informe No. 078-CRS-SCN-2015-S suscrito por el Supervisor del Centro de Rehabilitación Social- Regional Sierra Norte de la Latacunga (CRS-RSCN de la Latacunga) en el que se indica que el accionante estuvo privado de la libertad en el Pabellón de Máxima Seguridad desde el 26 de agosto de 2015.

<sup>3</sup> Consta a fs. 1 y fs. 67 del expediente de primera instancia el relato del accionante en torno a las razones por las que presentó el hábeas corpus. Esta información es notoria y pública: El Universo, “Terminó amotinamiento en cárcel de Latacunga”, *El Universo*, 10 de septiembre de 2015, <https://www.eluniverso.com/noticias/2015/09/10/nota/5116142/amotinamiento-carcel-cotopaxi-lleva-casi-4-horas/> [consultado el 05 de junio de 2021].

<sup>4</sup> Consta a fs. 17 del expediente de instancia.

<sup>5</sup> Consta a fs. 17 del expediente de instancia.

<sup>6</sup> Consta a fs. 17 del expediente de instancia.

<sup>7</sup> Consta a fs. 17 del expediente de instancia.

## 1.2. Sobre la tramitación del hábeas corpus

4. El 22 de junio de 2017, el accionante presentó acción de hábeas corpus en contra del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos<sup>8</sup>, del director del CRSC y la Procuraduría General del Estado.
5. El 30 de junio de 2017, el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi (**Tribunal de Garantías**) resolvió: **(a)** aceptar parcialmente la acción de hábeas corpus; **(b)** declarar vulnerados los derechos constitucionales a la salud y a la atención prioritaria de los derechos de las personas privadas de la libertad<sup>9</sup>; y, **(c)** como medida de reparación ordenó que el accionante “ (...) *sea ingresado bajo resguardo policial al Hospital General Provincial de Latacunga, a fin de que sea evaluado, tratado y rehabilitado de manera integral en su salud por el tiempo que el o los facultativos así lo consideren, una vez dado de alta deberá ser remitido nuevamente al [CRSC]*”<sup>10</sup>. Inconforme con esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación<sup>11</sup>.
6. El 31 de julio de 2017, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Cotopaxi (**Sala Provincial**) resolvió rechazar el recurso de apelación, dispuso medidas adicionales de reparación y confirmó la sentencia subida en grado<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> Actualmente las competencias de este organismo en cuanto a la rectoría del sistema de rehabilitación social están a cargo del Servicio Nacional de Adultos Privados de la Libertad.

<sup>9</sup> El Tribunal concluyó que el accionante “*no recibió atención médica oportuna y especializada por parte del Accionado*”

<sup>10</sup> Consta a fs. 67 a 70. Respecto a las pretensiones de traslado a otro centro, disculpas públicas y reparación integral, estas fueron rechazadas “*en virtud de que esta sentencia constituye en sí una forma de reparación; y, el traslado del accionante al centro de detención conocido como la cárcel No. 4 de la ciudad de Quito, por cuanto la competencia para los traslados de los privados de la libertad corresponde a un juez de garantías penitenciarias*”.

<sup>11</sup> En lo medular, el accionante indicó que no se consideraron sus alegatos en cuanto a: (i) que estaba en una celda de máxima seguridad aun cuando era una persona en prisión preventiva; (ii) que los tratos en su contra fueron tortura más no tratos crueles inhumanos y degradantes porque se le privó del derecho a la salud (iii) y que, al haberse afectado su integridad física, correspondía su traslado a otro pabellón o centro de privación de la libertad con el objetivo de evitar eventuales represalias en su contra.

<sup>12</sup> Como medidas de reparación la Sala Provincial ordenó que: (a) el CRSC, en coordinación con el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Salud, “*velen por la salud del legitimado activo, debiendo en un plazo de treinta días contar con el diagnóstico médico especializado según el pre diagnóstico de lumbalgia (CIE: 10: M545)*”; (b) el director del CRSC, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública, aseguren la atención médica oportuna que permitan la rehabilitación física del accionante; (c) por la dificultad de movilidad la comida le sea entregada en su celda hasta que el médico especialista determine si dicha medida es favorable o contraria para la rehabilitación del accionante; (d) como mecanismo de prevención respecto a que se puedan encontrar en el CRSC privados de la libertad sin sentencia ejecutoriada, el Tribunal a quo solicite al Consejo de la Judicatura difundir entre los operadores de justicia, que en sus resoluciones se determine correctamente el tipo de Centro de Privación de la libertad al que se le destina al privado de la libertad; y, (e) que el Tribunal de instancia haga el seguimiento y disponga las medidas adicionales que se requieran para dar estricto cumplimiento de esta sentencia.

### 1.2.1. Sobre la ejecución de la sentencia a cargo del Tribunal de Garantías Penales

7. El 23 de noviembre de 2018, el accionante, frente a una descompensación grave en su salud,<sup>13</sup> solicitó que: **(a)** se informe si las entidades accionadas dieron o no cumplimiento a las disposiciones dictadas en las sentencias emitidas en el marco del hábeas corpus<sup>14</sup> y **(b)** se modifiquen las medidas de reparación a fin de tutelar la salud del accionante<sup>15</sup>.
8. El 14 de diciembre de 2018, se llevó a cabo una audiencia para revisar el cumplimiento de las medidas de reparación. El 07 de enero de 2019, el Tribunal dictó un auto en el que concluyó que el accionante no recibió atención médica integral ni condiciones dignas para el cumplimiento de su condena<sup>16</sup>.
9. El 14 de enero de 2019, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga<sup>17</sup> resolvió imponer medidas alternativas a la privación de la libertad a favor del accionante por el tiempo que reste para que cumpla su pena privativa de libertad<sup>18</sup>.

### 1.3. Acción extraordinaria de protección

10. El 29 de agosto de 2017, el accionante, por medio de su defensor público presentó acción extraordinaria de protección en contra de las decisiones de primera y segunda instancia.

---

<sup>13</sup> Precisó que el accionante había adquirido una discapacidad física del 71% a consecuencia del cuadro de monoplegia en los miembros inferiores. Consta a fs. 24 a 27 del expediente constitucional.

<sup>14</sup> Consta a fs. 24 a 27 del expediente constitucional.

<sup>15</sup> De conformidad con el artículo 21 de la LOGJCC: “La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional”.

<sup>16</sup> En particular señaló que “al punto que a su ingreso y [al] encontrarse cumpliendo una medida cautelar, fue ubicado en un pabellón de máxima seguridad (...) pese a encontrarse confinado en una silla de ruedas, se lo mantiene en una celda al igual que los demás reclusos, sin consideración alguna a su estado de discapacidad física y su imposibilidad de movilidad”. Por tal razón, ordenó: (i) remitir el proceso a la Sala de Sorteos del Complejo Judicial a fin de que avoque conocimiento uno de los jueces con competencia en garantías penitenciarias y disponga las medidas alternativas a la privación de la libertad a favor del accionante, por el tiempo que resta para que cumpla su pena, (ii) que luego de cumplido con la anterior disposición, los accionados “ejecutarán un plan integral de atención médica y psicológica en su favor, para lo cual dispondrán del elementos humano (sic) y logístico necesario, sea para trasladarlo al centro hospitalario o para que sea atendido en su domicilio ubicado en el sector de Conocoto, Puente 6, Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, lo cual se complementará con el suministro necesario y suficiente de medicamentos y terapias para su rehabilitación” (sic) y (iii) que la Defensoría del Pueblo efectúe un seguimiento del cumplimiento de las medidas ordenadas en la providencia.

<sup>17</sup> El proceso fue signado con el No. 05283-2019-00020G.

<sup>18</sup> Las medidas ordenadas fueron las siguientes: **(a)** la prohibición de salida del país del accionante, **(b)** la obligación de presentación periódica una vez por mes ante el juzgador de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Rumiñahui y **(c)** una vez que los dispositivos de vigilancia electrónica ya se encuentren nuevamente disponibles, aplicables y en funcionamiento mientras se cumple con las medidas alternativas a la privación de la libertad, ahora concedido, se ordena la colocación del dispositivo de vigilancia electrónica con el tipo de monitoreo de libre circulación.

11. El 08 de enero de 2018, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la acción. Por sorteo efectuado el 07 de febrero de 2018, la sustanciación de la causa correspondió a la ex jueza constitucional Pamela Martínez Loayza<sup>19</sup>.
12. Una vez posesionados los actuales jueces y juezas de la Corte Constitucional se sorteó la causa el 12 de noviembre de 2019 y correspondió su sustanciación a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
13. El 18 de noviembre de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el tratamiento prioritario del caso<sup>20</sup>.
14. El 25 de noviembre de 2020, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa, solicitó informe a los jueces del Tribunal de Garantías Penales y a los jueces de la Sala Provincial y convocó a una audiencia pública telemática que se llevó a cabo el 10 de diciembre de 2020.
15. A la audiencia telemática celebrada el 10 de diciembre de 2020 comparecieron únicamente el accionante y su abogado patrocinador.
16. En providencia expedida el 15 de enero de 2021, la jueza constitucional, para mejor resolver, solicitó: **(a)** al Ministerio de Salud Pública (**MSP**) la remisión de un informe debidamente documentado respecto del “*a) historial médico en el que se indique el diagnóstico actual del accionante, b) el tratamiento médico que le haya proporcionado, c) las medicinas suministradas, y, d) un detalle de las visitas médicas y psicológicas realizadas al accionante y/o miembros de su entorno familiar*” y **(b)** a la Defensoría del Pueblo la presentación de un informe detallado respecto de la situación actual de cumplimiento de las medidas de reparación.

## II. Competencia

17. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (**CRE**); en concordancia con los artículos 63 y 191 (2),

---

<sup>19</sup> El 07 de junio de 2018, la jueza constitucional sustanciadora de ese entonces avocó conocimiento de la causa, convocó a audiencia pública y solicitó informes de descargo a los jueces del Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi y a los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi. El 25 de junio de 2018, se llevó a cabo la audiencia pública a la que comparecieron: **(a)** el abogado Paúl Fernando Flores Pazmiño, defensor público, en representación del legitimado activo Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez; **(b)** la abogada María Belén Peñaherrera Jaramillo y la licenciada Sonia Alexandra Parra Agreda, en representación del director del CRSC; y **(c)** el doctor Arturo Vinicio Romero Guachamin, en representación del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

<sup>20</sup> La priorización se sustentó en que el accionante era en ese entonces una persona privada de libertad y es persona con discapacidad física del 71%.

literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

### III. Alegaciones de las partes

#### 3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

18. En su demanda, el accionante identifica que las decisiones impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76. 7 literal l) CRE) y a la tutela judicial efectiva en el elemento a ser juzgado dentro de un plazo razonable (art. 75 CRE).
19. En primer lugar, respecto de la sentencia dictada por el Tribunal, señala que solo se analizó la supuesta vulneración del derecho a la salud por falta de atención médica de parte del CRSC. En tal sentido, a su decir, no se habrían analizado los siguientes hechos: **(a)** la reclusión en un pabellón de máxima seguridad sin contar con sentencia condenatoria ejecutoriada y estar solo con una medida cautelar de prisión preventiva; **(b)** la falta de determinación de los responsables de sus lesiones; **(c)** la falta de reubicación en otro centro de privación de la libertad; **(d)** la falta de referencia al uso de armas de fuego por parte de los agentes de Policía al momento de realizar el operativo; y, **(e)** la perpetración de tratos inhumanos, crueles y degradantes.
20. Manifiesta que, a pesar de verificarse una violación a derechos constitucionales, no se le concedió el traslado a un centro de detención provisional, bajo la consideración de que la competencia para los traslados de los privados de la libertad corresponde a un juez de garantías penitenciarias y no a los que tramitan hábeas corpus.
21. Arguye que la sentencia dictada por la Sala Penal configuró una violación al derecho a la tutela judicial efectiva puesto que, a su decir, se desconocieron las reglas constitucionales de tramitación del hábeas corpus debido a que se ingresó la acción el 22 de junio de 2017, se avocó conocimiento el 23 de junio de 2017 y la audiencia fue celebrada el 27 de junio de 2017 -5 días después de que se presentó la acción-.
22. Aduce también que los jueces accionados de ambas instancias tenían la obligación de pronunciarse respecto de los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por ambas partes, lo que no sucedió en el presente caso. Así también, señala que la sentencia de segunda instancia, al referirse al cargo de separación de personas privadas de la libertad por categorías *“hace mención a normas y sentencias que es de conocimiento sin motivar que es lo que se puede precisar de estas y que es lo que ha podido recabar la Sala con el fin de resolver ante lo pedido, es decir carece de razonabilidad y comprensión, tan solo se enuncian normas y sentencias no existe un análisis de estas con los hechos narrados y probados en el proceso”*.
23. Por último, solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos alegados y, como medida de reparación, se deje sin efecto las sentencias impugnadas y se resuelva el mérito de la acción de hábeas corpus.

### 3.2. Fundamentos del Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi

24. El 22 de junio de 2018, los magistrados del Tribunal de Garantías, Diego Xavier Mogro Muñoz y Segundo Elías Novillo Rivero presentaron su informe de descargo en el que reportaron que: **(i)** al haberse expedido la sentencia el 30 de junio de 2017 no era posible aplicar los criterios del caso No. 17-18-SEP-CC y que **(ii)** resolvieron todos los puntos de la demanda.
25. En un nuevo informe ingresado el 08 de diciembre de 2020, refieren que dejaron de ser integrantes del Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi y que al momento no cuentan con el expediente físico para recordar cuál fue la petición inicial del accionante. Asimismo, señalan que al constatar el estado de salud del accionante dispusieron que un juez de garantías penitenciarias disponga las medidas alternativas a la privación de la libertad y que, durante su permanencia en el CRSC se dispuso su atención bajo resguardo policial.

### 3.3. Fundamentos de la Sala Provincial

26. El 25 de junio de 2018, las juezas Ruth Amelia Yazán Montenegro y Ana Lucía Merchán Larrea presentaron informe de descargo. En particular, aducen que la decisión en examen está motivada debido a que incluye *“las cuestiones de hecho y de derecho planteadas, enuncia las normas constitucionales y legales y principios jurídicos en los que se fundó la decisión, se ha justificado la pertinencia de su aplicación a los hechos relatados y probados, pronunciándonos sobre los argumentos y razones relevantes expuestos por las partes y hemos realizado el análisis de los hechos adecuando a las normas aplicables (...)”*.
27. Manifiestan que la sentencia cumplió con el objeto del hábeas corpus, *“esto es asegurar el goce y disfrute del derecho a la salud y resguardo de integridad física, se ratificó la inmediata atención médica especializada del accionante y dispuso medidas adicionales de reparación (sic)”*.
28. En un segundo informe presentado el 7 de diciembre de 2020, la jueza Ana Lucía Merchán Larrea señala que el pedido de traslado a otro centro de rehabilitación social es improcedente dado que no se justificaron las presuntas amenazas quedando en una mera solicitud sin sustento, más aún por el tiempo que transcurrió entre el amotinamiento y la presentación del hábeas corpus.
29. En cuanto a la petición de instalación de un brazalete electrónico expresó que *“no se encontraba que el accionante tenga una enfermedad catastrófica que amerite una decisión de esa naturaleza”*.
30. Por último, en relación con el cargo referente a que el accionante fue privado de la libertad en un pabellón de máxima seguridad aun cuando tenía una orden de prisión

preventiva, observó que “*está alegación se presenta en la audiencia, pero no consta en el escrito de acción limitando el derecho a la defensa de los accionados*”.

#### IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

31. En las acciones extraordinarias de protección 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<sup>21</sup>. En el presente caso, conforme quedó expresado, el accionante alega vulneraciones a los derechos a la tutela judicial efectiva en la dimensión de ser juzgado dentro de un plazo razonable por parte del Tribunal de Garantías Penales y al debido proceso en la garantía de motivación por parte de las dos decisiones impugnadas.
32. Esta Corte ha reiterado que, por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en los análisis y para dotar de un contenido específico claro a cada derecho, cuando se argumenta la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma<sup>22</sup>.
33. El accionante argumenta una violación a ser juzgado dentro de un plazo razonable porque, a su decir, el Tribunal de Garantías Penales irrespetó los plazos para la tramitación del hábeas corpus. Este derecho, conforme a los fallos de esta Corte<sup>23</sup>, puede ser analizado de dos formas: **(a)** como un elemento transversal de la tutela judicial efectiva o **(b)** como un derecho autónomo. Revisada la demanda, se desprende que en este caso las alegaciones abordan el plazo razonable como un derecho autónomo<sup>24</sup>.
34. De modo que esta Corte examinará si la sentencia dictada por el Tribunal de Garantías vulneró el derecho a ser juzgado dentro del plazo razonable. Así mismo, analizará la garantía de motivación tanto en la sentencia de primera como de segunda instancia:

##### 4.1. Sobre el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable

35. El derecho a ser juzgado en un plazo razonable es parte de las garantías judiciales consagradas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y parte del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva<sup>25</sup>.
36. En particular, el artículo 7 (5) de la CADH establece que:

*“ Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y **tendrá derecho a ser***

<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 122.

<sup>23</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021.

<sup>24</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1553-16-EP/21 de 16 de junio de 2021, párr. 28.

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1562-14-EP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 39.

*juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio” (énfasis añadido)<sup>26</sup>.*

37. Esta Corte recuerda que el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable es transversal a todas las materias y a la sustanciación de todo tipo de acciones y recursos atendiendo a las características del caso concreto y a la naturaleza de la acción o recurso que se tramiten<sup>27</sup>.
38. En el presente caso, el accionante activó una acción de hábeas corpus ante lo cual correspondía a los jueces del Tribunal de Garantías Penales observar que la tramitación de las garantías jurisdiccionales se rige, entre otros, por los principios de sencillez, eficacia y celeridad<sup>28</sup>. Así, para la aplicación de estos principios, los jueces que sustancien garantías jurisdiccionales deben ceñirse *“a los plazos previstos para el efecto, a fin de que responda oportunamente frente a la vulneración de derechos. Por este motivo, no admite incidentes o formas de proceder que retarden el ágil despacho de la causa”<sup>29</sup>.*
39. Cabe subrayar que para la acción de hábeas corpus, la misma Constitución de modo específico establece plazos para avocar conocimiento y convocar a audiencia pública. Así, corresponde a los jueces realizar la audiencia dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a la presentación de la demanda y posteriormente notificar la sentencia en las siguientes veinte y cuatro horas. Además, como ya ha señalado esta Magistratura en la tramitación de las garantías jurisdiccionales y particularmente en un habeas corpus *“están proscritos los incidentes y dilaciones innecesarias, lo cual obliga a todo juzgador o juzgadora a resolver con la inmediatez que el caso requiere y dentro de los tiempos establecidos”<sup>30</sup>.*
40. El establecimiento de plazos expresos y expeditos en la tramitación de la garantía de hábeas corpus permite a los jueces y juezas ordenar las medidas y/o acciones que correspondan de forma oportuna, adecuada y eficaz para garantizar la protección directa de los derechos tutelados por esta garantía. Además, permite que se repare inmediatamente a los accionantes en caso de que las violaciones a sus derechos constitucionales se hayan consumado. Por tal razón, el derecho al plazo razonable en la garantía del hábeas corpus se garantiza en la medida en que se respeten los plazos establecidos en la Constitución y en la ley.<sup>31</sup>

---

<sup>26</sup> Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 7 (5)

<sup>27</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1553-16-EP/21 de 16 de marzo de 2021, párr. 47. Véase también: Corte IDH, Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, 24 de octubre de 2012.

<sup>28</sup> Esto de acuerdo con el artículo 86 (3) de la CRE.

<sup>29</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1693-17-EP/20 de 2 de diciembre de 2019, párr. 31.

<sup>30</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 365-18-JH/21 de 24 de marzo de 2021, párr. 178.

<sup>31</sup> En la sentencia N° 112-14-JH/21 de 20 de julio de 2021, respecto de personas/comunidades indígenas ha establecido una salvedad en relación con la obligación concreta de los jueces que conocen habeas corpus, determinando que: *“(…)si el Tribunal de hábeas corpus no cuenta con los suficientes elementos para ordenar la inmediata libertad o por la falta de comparecencia de las autoridades indígenas a la audiencia*

41. En el caso en cuestión, se desprende que el Tribunal de Garantías realizó las siguientes acciones tras la presentación de la demanda el 22 de junio de 2017: **(i)** avocó conocimiento de la causa el 23 de junio de 2017<sup>32</sup>, **(ii)** la audiencia pública se celebró el 27 de junio de 2017<sup>33</sup> y, **(iii)** se dictó sentencia el 30 de junio de 2017.
42. De la revisión del proceso, esta Corte observa que la judicatura accionada se demoró un total de ocho días para tramitar la causa. Así, se advierte que para convocar a audiencia pública existió una demora injustificada de 5 días y para dictar sentencia se demoró dos días más, lo cual sobrepasa el plazo constitucional previsto para el efecto. De este modo, se constata que el Tribunal de Garantías no actuó con la diligencia que se requiere para la sustanciación de una acción de hábeas corpus pues omitió el deber de resolver la causa dentro del plazo previsto en la CRE para su sustanciación.
43. Por las consideraciones anotadas, este Organismo Constitucional concluye que la inobservancia de los plazos constitucionales dentro del habeas corpus produjo una vulneración al derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable.

## 4.2. Sobre la garantía de motivación

### 4.2.1. Sentencia dictada por el Tribunal de Garantías (primera instancia)

44. El derecho a la motivación se encuentra consagrado en el artículo 76 (7) literal l) de la CRE:

*“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 del hecho”*<sup>34</sup>.

45. En ese sentido, una violación de la garantía de la motivación ocurre ante dos posibles escenarios, con iguales efectos: **(a) La insuficiencia de motivación**, cuando se incumplen alguno de los criterios que nacen de la propia Constitución como son la enunciación de las normas y la explicación de la pertinencia de su aplicación al caso concreto; y **(b) La inexistencia de motivación**, siendo esta una ausencia completa de

---

*de hábeas corpus o para la adopción de la medida cautelar culturalmente apropiada, el Tribunal de hábeas corpus suspenderá la audiencia. Durante este tiempo realizará los esfuerzos necesarios para mantener reuniones con las autoridades indígenas que posibiliten un diálogo intercultural, estudiar las distintas medidas alternativas a la prisión preventiva que aseguren la comparecencia de las personas al proceso penal y que puedan cumplirse en el ámbito y territorio de las comunidades, así como contar con los elementos suficientes para resolver la acción de hábeas corpus propuesta. La suspensión de la audiencia tendrá un plazo razonable y deberá evitar dilaciones innecesarias”*.

<sup>32</sup> Fs. 22 del expediente de primera instancia.

<sup>33</sup> Fs. 29 del expediente de primera instancia.

<sup>34</sup> A su vez, el artículo 4.9 de la LOGJCC establece, entre los principios procesales, que la justicia constitucional debe sujetarse a la motivación, y lo recoge de la siguiente manera: *“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”*.

argumentación de la decisión. En tal sentido, la inexistencia constituye una insuficiencia radical que impide tener un argumento mínimo necesario para considerar motivada una sentencia<sup>35</sup>. Además, este Organismo ha hecho referencia a la argumentación jurídica **(c) aparente**, que se configura cuando a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional<sup>36</sup>. En la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia<sup>37</sup>; (3.2) inatinencia; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprensibilidad.

46. De especial relieve es la suficiencia motivacional de las garantías jurisdiccionales. En este contexto, hay peculiaridades relativas al imperativo de tutelar los derechos fundamentales que deben ser atendidas por el juez, y que elevan el estándar de suficiencia exigible a una argumentación jurídica<sup>38</sup>. Entonces, al tratarse de garantías jurisdiccionales, los jueces y juezas tienen, entre otras, las siguientes obligaciones: **(i)** enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, **(ii)** explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, **(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 infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto<sup>39</sup>.
47. Ahora bien, al resolverse una acción de hábeas corpus, la motivación de los fallos por parte de los operadores de justicia, exige un estudio acorde a su objeto y naturaleza, mismo que se encuentra establecido en la CRE, la LOGJCC y desarrollado por la

<sup>35</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1320-13-EP/20 de 27 de mayo de 2020, párr. 39.

<sup>36</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 71.

<sup>37</sup> Así, hay **incoherencia** cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida. Hay **inatinencia** cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no “tienen que ver” con el punto controvertido, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate. Dicho de otro modo, una inatinencia se produce cuando el razonamiento del juez “equivoca el punto” de la controversia judicial. Hay **incongruencia** cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales o bien, no se ha contestado alguna. La **incongruencia** frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Hay **incomprensibilidad** cuando un fragmento del texto (oral o escrito) en que se contiene la fundamentación normativa y la fundamentación fáctica de toda argumentación jurídica no es razonablemente inteligible para un profesional del Derecho o –cuando la parte procesal interviene sin patrocinio de abogado (como puede suceder, por ejemplo, en las causas de alimentos o de garantías jurisdiccionales) – para un ciudadano o ciudadana.

<sup>38</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 103

<sup>39</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

jurisprudencia constitucional. Para tal efecto, al momento de dictar sentencia las y los jueces deben considerar, al menos, los siguientes parámetros:

- i. *Análisis integral.*- cuando sea alegado o cuando las circunstancias lo requieran— las y los jueces deberán analizar: **(i)** la totalidad de la detención, **(ii)** las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad y **(iii)** y el contexto de la persona, en relación a si la persona pertenece a un grupo de atención prioritaria. En este sentido, dado que una medida de privación de libertad que en un inicio era constitucional podría convertirse en ilegal, arbitraria o ilegítima o ser implementada en condiciones que amenacen o violen los derechos a la vida o integridad de la persona, las y los jueces que conocen este tipo de acciones se encuentran obligados a verificar, en todo momento, que la detención no se haya tornado arbitraria, ni derivada de una orden de detención ilegal<sup>40</sup>.
- ii. *Respuesta a las pretensiones relevantes.*- De igual forma, al momento en que las y los administradores de justicia motiven sus decisiones, estas deben responder a todas las pretensiones relevantes<sup>41</sup> expuestas en la demanda y/o audiencia o que sean identificables del relato del accionante de acuerdo al objeto y naturaleza de la acción de hábeas corpus. En particular, se debe brindar una respuesta sobre las violaciones a derechos invocados y a las reparaciones integrales que soliciten los accionantes. Así, estas pueden referirse, entre otros, a que se ordene su libertad considerando si esta es ilegal, arbitraria o ilegítima<sup>42</sup>, se dicten medidas para proteger su vida, salud<sup>43</sup> o integridad<sup>44</sup> personal durante la privación de la libertad, sea esta en un centro de privación de la libertad, por parte de particulares<sup>45</sup> o en cualquier otro lugar donde la libertad de la persona se encuentre sustancialmente restringida sin que dicho lugar se califique necesariamente como un centro de detención<sup>46</sup>.

48. El accionante alega que la decisión impugnada no se pronunció respecto de la supuesta vulneración a la integridad personal<sup>47</sup>, misma que, a su juicio, se habría perpetrado en el marco del motín de 10 de septiembre de 2015. Corresponde, entonces, verificar si la sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales motivó su sentencia acorde a los parámetros antes citados.

---

<sup>40</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 207-11-JH/20 de 22 de julio de 2020, párr. 32.

<sup>41</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 565-16-EP/21 de 03 de febrero de 2021, párr. 29.

<sup>42</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 207-11-JH/20 de 22 de julio de 2020, párr. 83 (1).

<sup>43</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 209-15-JH/19 de 12 de noviembre de 2019.

<sup>44</sup> Respecto a la protección de la integridad personal y vida en centros de privación de la libertad, véase el caso 365-18-JH/21.

<sup>45</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 166-12-JH/20 de 08 de enero de 2020.

<sup>46</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 97

<sup>47</sup> En específico, el accionante en su demanda aduce que “*los policías atentaron contra mi vida e integridad pues me dispararon un cartucho de perdigones en el lado izquierdo parte baja de mi espalda*”

49. El análisis constitucional del caso inicia a partir del **tercer considerando**, del cual destacan las siguientes consideraciones:
- a. Explicación del alcance de la acción de hábeas corpus en la normativa constitucional y legal (arts. 88 CRE y 43 y 44 de la LOGJCC).
  - b. Delimitación de las pretensiones del accionante. En particular, reveló que el accionante “*recurre a esta acción para proteger la vida y la integridad física de la persona privadas (Sic) de la libertad*”.
  - c. Mención de las pruebas ordenadas de oficio, esto es un informe de médico legista.
  - d. Conclusión del Tribunal de Garantías relacionada a que “*las circunstancias del hecho narrado y por supuesto doloroso, no se ajusta al contexto ni a la afirmación de que por la falta de atención médica, psicológica y social oportuna al PPL dentro del Centro de Rehabilitación sean signos o síntomas de que se le haya torturado, lo que sí ha quedado evidenciado es la falta de atención médica especializada al recurrente, lo cual sin duda ha menoscabado su estado general de salud, considerando sus edad actual (44 años)*” (énfasis añadido).
50. Por su parte, en el **cuarto considerando** la judicatura accionada resumió las normas constitucionales que estimó aplicables al caso<sup>48</sup>.
51. Por último, aceptó la acción de hábeas corpus al considerar que el CRSC no brindó la atención médica que necesitaba el accionante, lo que generó una violación al derecho a la salud. En adición, se verifica que desestimó las solicitudes de reparación integral referentes a posibles disculpas públicas y el pedido expreso del accionante de traslado a un centro de detención provisional.
52. Conforme se detalló en los párrafos *ut supra*, los jueces accionados enunciaron las normas constitucionales y legales que estimaron pertinentes para: (i) establecer el objeto de la acción de hábeas corpus y (ii) definir el contenido de los derechos supuestamente vulnerados. En particular, contrastaron esta normativa a los hechos del caso y concluyeron que el CRSC vulneró los derechos a la salud y a la atención prioritaria de las personas privadas de la libertad, por lo que, la sentencia cumple con enunciar normas y explicar su pertinencia.
53. En lo alusivo al tercer parámetro, esto es a resolver las vulneraciones a derechos alegadas, es pertinente recordar que el accionante, en su demanda, argumentó los siguientes cargos:

---

<sup>48</sup> En el aludido acápite de la sentencia se enunciaron los siguientes artículos de la CRE 11(2), 32, 35, 51 (3) (4) (6) y 66 (1) (2) (3) y 12 del Código Orgánico Integral Penal.

- a.* En el marco del motín de 10 de septiembre de 2015 se perpetraron tratos crueles, inhumanos y degradantes por parte de los agentes penitenciarios, mismos que conllevaron a una afectación a su derecho a la integridad física.
  - b.* Producto de la falta de atención médica dentro del CRS por más de dos años se violó su derecho a la salud.
- 54. Este Organismo Constitucional observa que la sentencia sujeta a análisis no resolvió el cargo relacionado con la vulneración del derecho a la integridad física, por el disparo que sufrió en su espalda durante el motín de 10 de septiembre de 2015. De esta manera, se observa que la sentencia impugnada únicamente se pronunció respecto del cargo de falta de atención médica, dejando sin contestar un cargo relevante solicitado por el accionante.
- 55. En función de las consideraciones expuestas, este Organismo Constitucional concluye que la sentencia emitida por el Tribunal de Garantías Penales vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

#### 4.2.2. Sentencia dictada por la Sala Provincial (sentencia de apelación)

- 56. El accionante aduce que la decisión dictada en el marco del recurso de apelación no analizó la alegada vulneración de su derecho a la integridad física en relación con los tratos crueles, inhumanos o degradantes que produjeron como efecto la necesidad de su atención médica inmediata. Además, señala que al examinarse el cargo de separación de personas privadas de la libertad por categorías, no se brinda una conclusión completa pues *“hace mención a normas y sentencias que es de conocimiento sin motivar que es lo que se puede precisar de estas y que es lo que ha podido recabar la Sala con el fin de resolver ante lo pedido, es decir carece de razonabilidad y comprensión, tan solo se enuncian normas y sentencias no existe un análisis de estas con los hechos narrados y probados en el proceso”*.
- 57. A fin de verificar si la decisión analizada contiene la motivación mínima, que incluye pronunciarse sobre los argumentos relevantes, se debe considerar que el accionante presentó los siguientes cargos en su demanda de hábeas corpus y en la audiencia de apelación: **(i)** violación del derecho a la integridad física por lo ocurrido durante el motín, **(ii)** configuración de una privación de la libertad ilegal y arbitraria por haberse privado al accionante en un pabellón de máxima seguridad y **(iii)** falta de atención médica, por más de dos años, como violatoria al derecho a la salud.
- 58. En el **considerando sexto** de la sentencia, se observa el siguiente análisis por parte del tribunal de alzada:
  - a.* En el **apartado 6.1.** indicó que la sentencia dictada en primera instancia reconoció la vulneración de los derechos a la salud *“por no haber recibido*

*oportunamente la atención médica especializada, de lo cual se ha responsabilizado a [las entidades accionadas]”.*

- b.** El **apartado 6.2.** resume las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de primera instancia.
- c.** El **apartado 6.3.** responde el pedido de traslado del accionante a otro centro de privación de la libertad. Afirmó que al verificarse una violación de la vida e integridad física de un privado de la libertad *“el Juzgador tiene plenas facultades para ordenar las medidas urgentes cautelares más idóneas respecto del derecho que se garantiza (...)”.* En relación con el caso del accionante, concluyó que *“no se ha justificado ni se han establecido las presuntas amenazas, ni las personas privadas de la libertad que realizan las amenazas ni el nombre de quien las realiza quedando en una mera solicitud sin sustento, por lo que la Sala debe ratificar la negativa al traslado por las presuntas amenazas ni como reparación”.*
- d.** En el **apartado 6.4.** fundamentó la negativa de instalación de un brazalete electrónico, solicitada por el accionante, en el sentido de que *“ni se justifica que el accionante tenga una enfermedad catastrófica que amerita una decisión de esa naturaleza dentro de una acción constitucional”.*
- e.** En el **apartado 6.5.** trató el cargo sobre la posible ilegalidad y arbitrariedad del traslado del accionante a un pabellón de máxima seguridad, aún cuando no tenía una sentencia penal ejecutoriada, sino una orden de prisión preventiva. En respuesta, la Sala puntualizó que la separación por categorías en los centros de privación de la libertad es un mecanismo destinado a proteger la vida e integridad personal que debe ser respetada por quienes autorizan la privación de las personas de la libertad en tales centros como por los funcionarios a quienes se les confía su control y protección.
- f.** Así también, en el **apartado 6.5.** citó, extractos de las sentencias del caso *Cárcel de Urso Branco c. Brasil* y del caso *del Instituto de Reeducación del Menor c. Paraguay*, expedidos por la Corte IDH y con base en el artículo 678 del Código Orgánico Integral Penal<sup>49</sup> arguyó que esta *“faculta disponer su internamiento en otro centro que preste las seguridades necesarias con el fin de precautelar la seguridad del centro y de los otros privados de libertad en el caso de que la persona a la que se la ha impuesto una medida cautelar privativa de libertad y que por el delito cometido revele que se trata de una persona de extrema peligrosidad”.*

---

<sup>49</sup> La norma señala que los centros de privación de libertad se clasifican en centros de privación provisional de libertad (CDP), en los que permanecerán las personas privadas preventivamente de libertad en virtud de una medida cautelar o de apremio impuesta por una o un juez competente; y centros de rehabilitación social (CRS) en los que permanecen las personas a quienes se les impondrá una pena mediante una sentencia condenatoria ejecutoriada.

59. De la síntesis de la sentencia *in examine*, se colige que la judicatura accionada enunció las normas jurídicas y jurisprudencia que estimó aplicables al caso bajo estudio. En adición, la sentencia examina los cargos expuestos en la acción de hábeas corpus referentes a: **(a)** la falta de atención médica como vulneratoria al derecho a la salud **(6.1.)** y **(b)** el traslado del accionante a otro centro de privación de la libertad o instalación de un brazalete por una posible violación del derecho a la integridad física **(6.2. - 6.3.)**.
60. Sin perjuicio de lo anterior, en relación al punto **(b)**, aún cuando la judicatura hace mención a las acciones que pueden tomar los jueces en un hábeas corpus para tutelar la integridad física cuando constatan una afectación a este derecho, esta no responde sí, producto del motín y por la falta de atención médica oportuna, se vulneró el derecho a la integridad personal del accionante en su elemento a la integridad personal. Asimismo, de la revisión de la sentencia de apelación se observa que, en su **apartado 6.5**, luego de sintetizar el cargo referente a que la privación de la libertad se tornó en arbitraria e ilegal producto de que se lo hizo en el pabellón de máxima seguridad mientras cumplía una prisión preventiva, se limitó a citar las normas del COIP que estimó aplicables y sentencias de la Corte IDH, sin brindar explicación alguna de cómo estas normas se subsumían al caso concreto. Por lo que, aun cuando enuncia normas no explica su pertinencia al caso. En otras palabras, la Sala Provincial, al limitarse a enunciar normas y precedentes en abstracto y sin relacionarlos a los hechos del caso, incumplió con su deber de establecer la pertinencia de su aplicación al caso bajo análisis.
61. Por las razones expuestas *supra*, se colige que la sentencia analizada, en lo referente a los cargos antes descritos, no cuenta con una fundamentación jurídica mínima, esto es, *“la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”*<sup>50</sup>(énfasis añadido). Al respecto, la Corte IDH ha sostenido que la fundamentación jurídica no puede consistir en *“la mera enumeración de las normas que podrían resultar aplicables a los hechos o conductas”*<sup>51</sup>. O, en términos de la jurisprudencia de esta Corte, *“[I]a motivación no puede limitarse a citar normas”*<sup>52</sup> y menos a *“la mera enunciación inconexa [o “dispersa”<sup>53</sup>] de normas jurídicas<sup>54</sup>”* sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso<sup>55</sup>.

<sup>50</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61-62.

<sup>51</sup> Corte IDH, Caso López Lone y otros vs. Honduras, sentencia de 5 de octubre de 2015, párr. 265; y, Caso Ramírez Escobar y Otros vs. Guatemala, sentencia de 9 de marzo de 2018, párr. 189.

<sup>52</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 46. En el mismo sentido, véase la sentencia No. 1357-13-EP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 32.

<sup>53</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1258-13-EP/19, de 11 de diciembre de 2019, párr. 23.

<sup>54</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 860-12-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 26; No. 1258-13-EP/19, de 11 de diciembre de 2019, párr. 23; y, No. 1338-13-EP/20, de 1 de julio de 2020, párr. 41.

<sup>55</sup> Los artículos 5.18 del Código Orgánico Integral Penal (en adelante, “COIP”) y 17.3 de la LOGJCC aluden al elemento de la fundamentación normativa suficiente. Y el artículo 89 del Código Orgánico General de Procesos (en adelante, “COGEP”), al respecto, prescribe: “[I]as sentencias se motivarán expresando los razonamientos [...] jurídicos, que conducen [...] a la interpretación y aplicación del derecho”. Sobre la

62. En consecuencia, este Organismo constata que la judicatura accionada dejó sin resolver los cargos referentes a una posible privación de la libertad ilegal y arbitraria producto de la privación de la libertad en el pabellón de máxima seguridad mientras cumplía una prisión preventiva y a la afectación a la integridad física.
63. Por estas consideraciones, este Organismo Constitucional considera que la falta de explicitación de la aplicación de las normas al caso y la omisión de pronunciarse sobre dos de los argumentos relevantes, constituyen omisiones contrarias a la garantía de motivación.

## V. Análisis de mérito

### 5.1. Verificación de procedencia del análisis de mérito

64. Esta Corte Constitucional ha determinado que, en ciertos casos, excepcionalmente y de oficio, podrá entrar a examinar la situación de fondo decidida por los jueces de instancia dentro de una garantía jurisdiccional. Con ello, la Corte también podrá analizar posibles vulneraciones a derechos constitucionales incurridas por particulares o autoridades no judiciales, es decir puede resolver sobre los méritos del caso<sup>56</sup>.
65. Para el efecto, se debe observar los siguientes requisitos: **(1)** que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otro derecho de las partes en la sentencia impugnada; **(2)** que *prima facie* los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales inferiores; **(3)** que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y **(4)** 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<sup>57</sup>.
66. En el caso sujeto a análisis, se cumple con el requisito **(1)** pues se constató que las judicaturas accionadas vulneraron los derechos a ser juzgado dentro de un plazo razonable y al debido proceso en la garantía de motivación. Asimismo, se cumple con el requisito **(2)** ya que durante la privación de la libertad del accionante, producto del amotinamiento del 10 de septiembre de 2015 y por la falta de atención médica por más de dos años, a *prima facie*, se podrían haber vulnerado sus derechos a la libertad, a la integridad física y a la salud. Toda vez que, como consecuencia de la falta de atención en la herida, en la actualidad el accionante posee una discapacidad física del 71%.

---

fundamentación normativa, el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que “en el Estado de Derecho hay que dar razón del Derecho judicialmente interpretado y aplicado (STC 24/1990, fundamento jurídico 4)”, STC No. 184/1998, de 28 de septiembre de 1998, FJ 2.

<sup>56</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 50 y Sentencia No. 1973-14-EP/20 de 21 de octubre de 2020, párr. 21.

<sup>57</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

También se cumple con el presupuesto (3) pues se ha verificado que el caso no ha sido seleccionado por esta Corte para su revisión.

67. Por último, esta Corte estima que se cumple con el (4) requisito porque de los hechos del caso se desprende el criterio de *gravedad*. Esto, en razón que se reclaman violaciones a los derechos a la integridad física de una persona en condición de doble vulnerabilidad, esto es, una persona privada de la libertad y con una discapacidad física. Por otro lado, el caso se encuentra revestido de *relevancia nacional* ya que lo acontecido en perjuicio del accionante refleja un problema estructural que persiste en la actualidad en varios centros de privación de la libertad en los que ocurren actos violentos que afectan a la vida e integridad física de las personas privadas de libertad<sup>58</sup>.

## 5.2. Resolución de problemas jurídicos

68. El accionante refiere como argumentos principales en su demanda de hábeas corpus los siguientes: (i) *“los policías atentaron contra mi vida e integridad pues me dispararon un cartucho de perdigones en el lado izquierdo parte baja de mi espalda”*; (ii) *“ mi herida se infectó al punto que el médico que limpió mi herida me dijo que necesitaría un injerto de músculo y cirugía; aunque el médico me dijo que pidió autorización para llevarme a un hospital y poderme atender debidamente, jamás me brindó atención médica (...)”*; y, (iii) *“me preocupa que no se haya tomado las acciones necesarias para garantizar mi acceso a la atención a la salud oportuna de calidad y especializada a (sic) que tengo derecho, lo que ha puesto en evidente riesgo mi vida e integridad física, siendo víctima de TRATOS CRUELES INHUMANOS Y DEGRADANTES”* (énfasis del original). Asimismo, conforme consta a fs. 24 del expediente de segunda instancia el accionante alegó en la audiencia que al estar en *“un pabellón de máxima seguridad, que a criterio del Centro están las personas más peligrosas y que sobre todo tienen una sentencia ejecutoriada (...) la norma [el artículo 203 de la Constitución] es clara con la separación, de personas procesadas con la de personas sentencias, esta persona apenas era procesada tenía una prisión preventiva”*.
69. Este Organismo Constitucional resolverá la demanda de hábeas corpus presentada por el accionante respecto del CRSC en función de los cargos de la demanda y en el recurso de apelación. Por tal motivo, corresponde verificar si: (a) se generó una privación de libertad ilegal y arbitraria cuando se lo ubicó en un pabellón de máxima seguridad por parte del CRSC; (b) se vulneró su derecho a la integridad personal producto de la falta de atención durante más de 2 años de un disparo de perdigón en su espalda, en el marco del motín suscitado el 10 de septiembre de 2015, y (c) se violó el derecho a la salud y a la vida digna al no recibir atención médica oportuna por parte del CRSC.

---

<sup>58</sup> Esta Corte ha hecho mención del problema estructural de los centros de privación de la libertad, entre otros casos en Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen, 1-19-EE, 2-19-EE de 30 de mayo de 2019, Dictamen 6- 20-EE, de 19 de octubre de 2019, Dictamen 5-21-EE de 06 de octubre de 2021 y Auto de seguimiento Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado de 03 de marzo de 2021.

### 5.2.1. Sobre la supuesta privación de la libertad ilegal, arbitraria e ilegítima al ser ubicado en un pabellón de máxima seguridad sin una sentencia penal ejecutoriada

70. El artículo 89 de la CRE y el 43 de la LOGJCC establecen que el objeto de la acción de hábeas corpus es recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, por orden de autoridad pública o de cualquier persona, así como proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad.
71. Así, todo proceso de privación de la libertad debe efectuarse con estricto apego a la CRE, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley, caso contrario esta privación puede tornarse en ilegal, arbitraria e ilegítima y, consecuentemente, devenir en una vulneración del derecho a la libertad personal. Al respecto, esta Corte ha determinado que una privación de la libertad es:

**Ilegal:** “cuando una detención o privación de libertad es ejecutada en contravención a los mandatos expresos de las normas que componen el ordenamiento jurídico, ya sea en el aspecto material o formal. En el aspecto material, la detención debe haberse realizado en estricto apego a las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley y la privación de la libertad debe mantenerse exclusivamente hasta los límites temporales fijados por la legislación. En el aspecto formal, la detención y posterior privación de la libertad debe realizarse en cumplimiento del procedimiento objetivamente definido por la ley”.

**Arbitraria:** cuando “se ha realizado utilizando causas y métodos que puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos humanos del individuo, aunque se haya realizado en cumplimiento de las normas legales”<sup>59</sup>.

72. Como quedó establecido, el accionante fue privado de la libertad el 26 de agosto de 2015, producto de una orden de prisión preventiva. Con posterioridad a la emisión de la boleta de encarcelamiento, fue trasladado a la etapa transitoria y el 01 de septiembre de 2015 fue enviado al pabellón de máxima seguridad<sup>60</sup>.
73. Frente a esta actuación, el legitimado activo alegó que, al no tener una sentencia penal en su contra, correspondía enviarlo a un centro de detención provisional<sup>61</sup>.
74. Entre las directrices del sistema de rehabilitación social previstas en el artículo 203 de la Constitución consta que “[ú]nicamente las personas sancionadas con penas de privación de libertad, mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, permanecerán internas en los centros de rehabilitación social”.

<sup>59</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 207-11-JH, 22 de julio de 202, párr. 83 (1 y 2).

<sup>60</sup> De acuerdo con lo manifestado por el abogado del accionante en la primera audiencia fue “por disposición del director”. Minuto 9:17.

<sup>61</sup> Esta alegación fue presentada en la audiencia de primera instancia (27 de junio de 2017) en la audiencia de apelación de la acción de hábeas corpus (17 de julio de 2017) y en la audiencia de acción extraordinaria de protección (10 de diciembre de 2020).

75. Esta norma tiene relación con el principio constitucional de presunción de inocencia, puesto que las personas con orden de prisión preventiva, al tener en desarrollo un proceso penal en su contra, no han perdido su estatus de inocencia. Por tal motivo, el tratamiento de una persona procesada por parte de las autoridades públicas, con independencia de las medidas cautelares que se les ordene, debe ser el de una persona inocente que está siendo investigada.
76. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (**Corte IDH**) ha reconocido que los Estados tienen la obligación de establecer un sistema de clasificación de los reclusos en los centros penitenciarios de manera que se garantice que los procesados sean separados de los condenados con sentencia ejecutoriada y que reciban un tratamiento adecuado a su condición de persona no condenada<sup>62</sup>.
77. Asimismo, la regla 11 (b) de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas (**en adelante Reglas Mínimas**) para el Tratamiento de los Reclusos establece que: “[l]os reclusos pertenecientes a categorías distintas deberán ser alojados en establecimientos diferentes o en pabellones diferentes dentro de un mismo establecimiento, según su sexo y edad, sus antecedentes penales, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles; por consiguiente: b) los reclusos en espera de juicio estarán separados de los penados”.
78. Así lo ha previsto también la legislación penal. En función de lo establecido por el artículo 678 del COIP, por regla general,<sup>63</sup> las personas con orden de prisión preventiva deben permanecer en centros de detención provisional por el tiempo máximo previsto para el efecto o hasta su sustitución o revocatoria<sup>64</sup>.
79. Se debe destacar que el mismo COIP establece la salvedad de que “[e]n caso de que a una persona que se la ha impuesto una medida cautelar privativa de libertad y que por el delito cometido revele que se trata de una persona de extrema peligrosidad, con el fin de precautelar la seguridad del centro y de los otros privados de libertad, se podrá disponer su internamiento en otro centro que preste las seguridades necesarias”.

---

<sup>62</sup> Corte IDH, caso J. vs. Perú, sentencia de 27 de noviembre de 2013. Corte IDH, asunto de la cárcel de Urso Branco respecto Brasil. Medidas Provisionales, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 2002.

<sup>63</sup> **El artículo 678** Código Orgánico Integral Penal establece: “Las medidas cautelares personales, las penas privativas de libertad y los apremios, se cumplirán en los centros de privación de libertad, que se clasifican en: 1. Centros de privación provisional de libertad, en los que permanecerán las personas privadas preventivamente de libertad en virtud de una medida cautelar o de apremio impuesta por una o un juez competente, quienes serán tratadas aplicando el principio de inocencia. En caso de que a una persona que se la ha impuesto una medida cautelar privativa de libertad y que por el delito cometido revele que se trata de una persona de extrema peligrosidad, con el fin de precautelar la seguridad del centro y de los otros privados de libertad, se podrá disponer su internamiento en otro centro que preste las seguridades necesarias”.

<sup>64</sup> **El artículo 541** del Código Orgánico Integral Penal establece “Caducidad.- La caducidad de la prisión preventiva se regirá por las siguientes reglas: 1. No podrá exceder de seis meses, en los delitos sancionados con una pena privativa de libertad de hasta cinco años. 2. No podrá exceder de un año, en los delitos sancionados con una pena privativa de libertad mayor a cinco años”

80. Entonces, solo de forma excepcional, se puede enviar a una locación diferente a un centro de detención provisional a una persona con orden de prisión preventiva, siempre y cuando se motive la peligrosidad de la persona procesada y la incapacidad de garantizar la seguridad del centro y de los otros procesados.
81. En este caso, esta Magistratura observa que el CRSC no justificó las razones por las que el accionante fue enviado directamente al pabellón de máxima seguridad del centro de rehabilitación social, ni ha demostrado que se cumpla el presupuesto de excepción previsto en el COIP. Por lo que, esta Corte considera que la privación de la libertad del accionante, al encontrarse únicamente con una medida de prisión preventiva, se dio en franca contravención del mandato expreso del artículo 203 de la CRE y de los instrumentos internacionales de derechos humanos enunciados en los párrafos precedentes y por ende devino en ilegal. Adicional a ello, dado que el traslado al pabellón de máxima seguridad desconoció el principio de presunción de inocencia, la privación de la libertad también se tornó en arbitraria. Por último, se debe recordar que la separación adecuada de internos es una medida de seguridad que previene la violencia carcelaria y garantiza la integridad personal de las personas privadas de la libertad.
82. De esta manera, esta Corte considera necesario establecer que los argumentos enunciados en el párrafo *ut supra* sí podían ser resueltos por las autoridades judiciales que conocieron el caso del accionante. Así, su desconocimiento acarrea la inobservancia de mandatos expresos sobre el aspecto formal de la detención, como sería la falta de justificación sobre la necesidad de detener al accionante en un centro para personas con sentencia ejecutoriada, más aún en un pabellón de extrema seguridad.
83. En función de lo expuesto, se concluye que la privación de libertad del accionante en un pabellón de máxima seguridad de un Centro de Rehabilitación Social sin contar con una sentencia penal ejecutoriada y sin justificación por parte de las autoridades carcelarias, fue ilegal y arbitraria<sup>65</sup>.

### 5.2.2. Sobre la supuesta violación del derecho a la integridad personal

84. La CRE, en su artículo 66 (3) consagra el derecho a la integridad personal, mismo que incluye las siguientes dimensiones: **(a)** *la integridad física, psíquica, moral y sexual;* **(b)** *una vida libre de violencia en el ámbito público y privado.* El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o

---

<sup>65</sup> En este punto, es menester aludir a que el Tribunal de Garantías penales en auto de 14 de diciembre de 2018 ordenó remitir el proceso al juez de garantías penitenciarias para que determine las medidas alternativas a la privación de la libertad aplicables para que el accionante cumpla con el resto de su condena. Es así como, el 14 de enero de 2019 la Unidad Judicial Penal de Latacunga ordenó que el accionante se presente periódicamente ante su judicatura y la prohibición de salida del país, y que una vez que esté disponible se coloque un dispositivo de vigilancia electrónico. Por lo que en la actualidad el accionante se encuentra cumpliendo su correspondiente pena fuera del CRSC.

vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual; **(c)** *La prohibición de la tortura*, la desaparición forzada y los tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes; y, **(d)** *la prohibición del uso de material genético y la experimentación científica* que atenten contra los derechos humanos.

85. En función de lo alegado por el legitimado activo, corresponde a esta Corte analizar la supuesta vulneración del derecho a la integridad personal en el siguiente orden: **(i)** elemento de una vida libre de violencia, **(ii)** elemento de prohibición de tortura y **(iii)** elemento a la integridad física.

**(i) Sobre la vida libre de violencia**

86. Este Organismo recuerda que el Estado está obligado a prevenir la violencia dentro de los centros de privación de libertad, esta obligación implica no sólo abstenerse de provocar hechos violentos a través de los agentes públicos, sino también prevenir y controlar las diferentes formas de violencia que provengan de terceros. La falta de prevención o la omisión de actuar frente a la violencia ejercida dentro de los centros de privación de libertad conlleva la responsabilidad estatal<sup>66</sup>.
87. Al respecto, las Reglas Mandela, en su regla primera, establecen la prohibición de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes “*contra los cuales se habrá de proteger a todos los reclusos, y no podrá invocarse ninguna circunstancia como justificación en contrario. Se velará en todo momento por la seguridad de los reclusos, el personal, los proveedores de servicios y los visitantes*”.
88. De igual forma, los Principios de Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas, en el principio No. 1, resaltan la obligación estatal de protección a las personas privadas de la libertad contra: “*todo tipo de amenazas y actos de tortura, ejecución, desaparición forzada, tratos o penales crueles, inhumanos o degradantes, violencia sexual, castigos corporales, castigos colectivos, intervención forzada o tratamiento coercitivo, métodos que tengan como finalidad anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental de la persona. No se podrá invocar circunstancias, tales como, estados de guerra, estados de excepción, situaciones de emergencia, inestabilidad política interna, u otra emergencia nacional o internacional, para evadir el cumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de trato humano a todas las personas privadas de libertad*”.
89. Bajo estas consideraciones, cuando el Estado, a través de sus autoridades, no ejerce el control efectivo de los centros penitenciarios, pueden generarse sublevaciones de personas privadas de la libertad y/o motines como los detallados por el accionante, este tipo de actos pueden poner en riesgo la vida e integridad de las personas privadas de libertad, del personal que labora en dichos centros o de terceras personas como

---

<sup>66</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 365-18-JH/21 y acumulados.

familiares o visitantes. Por lo que, es deber de las autoridades estatales competentes tomar las medidas necesarias para prevenir este tipo de sucesos<sup>67</sup>.

90. En este marco, el uso de la fuerza dentro de los centros de privación de libertad por parte del Estado debe ser una medida de *ultima ratio* y con estricta observancia a los principios que rigen el uso de la fuerza: legalidad, necesidad, proporcionalidad y precaución<sup>68</sup>.
91. Además, con respecto a la prueba de las lesiones en el marco del uso progresivo de la fuerza, se debe considerar que las personas privadas de la libertad -al encontrarse bajo la custodia estatal- se les dificulta la obtención de pruebas, las cuales podrían estar en posesión de las entidades accionadas. Así, cualquier señal que demuestre la existencia de una posible lesión se convierte en elemento probatorio fundamental, así como cada una de las valoraciones médicas que se les realicen. Al respecto, este Organismo Constitucional en la sentencia 365-18-JH/20 y acumulados señaló que:

*“4. La carga de la prueba recae sobre las entidades accionadas según lo dispuesto en el artículo 16 (4) de la LOGJCC. Es obligación del Estado dar una explicación satisfactoria y convincente de los hechos y aportar elementos probatorios adecuados y suficientes para desvirtuarlos. En caso de que incumpla esta obligación, el juzgador presumirá que el Estado, en razón de la inversión de la carga de la prueba y de tener bajo su custodia a las personas privadas de la libertad, es el responsable, para efectos del hábeas corpus, por las lesiones que exhiban estos últimos. Los exámenes médicos que den cuenta de las lesiones que presentan las personas privadas de la libertad cobrarán especial relevancia frente a otros elementos probatorios, al momento de determinar si se produjo cualquier forma de maltrato.*

*6. La jueza o juez, en atención a los elementos fácticos de cada caso y frente a dudas razonables, ponderará la valoración del caso a favor de la víctima de tortura, trato cruel, inhumano o degradante. En caso de que las autoridades estatales no puedan probar lo contrario, la versión de la persona privada de libertad, a efectos de la acción de hábeas corpus, se presumirá cierta. El Estado ostenta la responsabilidad y carga probatoria al tener a las personas bajo su custodia”.*

92. En lo concerniente al origen de la herida que sufrió el accionante, de lo narrado por el accionante, se advierte que aproximadamente a las 9h00 a.m. del 10 de septiembre de 2015 inició un motín en el CRSC en el que varias personas privadas de la libertad incurrieron en actos de violencia en contra de agentes penitenciarios y otros privados de la libertad<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> Esta Corte ha hecho mención del problema estructural de los centros de privación de la libertad, entre otros casos en Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen, 1-19-EE, 2-19-EE de 30 de mayo de 2019, Dictamen 6- 20-EE, de 19 de octubre de 2019, Dictamen 5-21-EE de 06 de octubre de 2021 y Auto de seguimiento Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado de 03 de marzo de 2021.

<sup>68</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 33-20-IN/21 de 5 de mayo de 2021, párr. 120.

<sup>69</sup>El 10 de septiembre de 2015 se registraron protestas de interno en la cárcel de Latacunga. Los hechos se desataron luego de que un interno sufriera caída desde segundo piso del pabellón de "máxima especial" y

93. Según lo alegado en la demanda de hábeas corpus, el día en el que ocurrió el motín, el accionante se encontraba en la celda “CIC del Pabellón de máxima seguridad”<sup>70</sup>. En el curso del motín, un grupo de agentes penitenciarios ingresaron a su celda y “lo bajaron a golpes al patio del pabellón de máxima seguridad”<sup>71</sup> y “atan con plásticos sus manos a su espalda”<sup>72</sup>.
94. Aproximadamente a las 15h00 p.m. “cuando estaba sometido en el suelo un agente lo dispara con un cartucho de perdigones en la parte baja posterior de su espalda, disparo que le produce una herida de la cual empieza a salir abundante sangre”<sup>73</sup>. A pesar de la herida, los golpes al accionante habrían seguido hasta las 19h00 p.m.<sup>74</sup>.
95. Según lo postulado por el accionante<sup>75</sup>, la actuación de los agentes penitenciarios fue deliberada y desproporcionada pues al ingresar al pabellón habrían disparado “balas de goma”<sup>76</sup> con “armas de fuego” “a todo mundo a quemarropa” sin distinciones<sup>77</sup>. Sin considerar que dentro de los privados de la libertad amotinados “no se encontraba el señor [accionante], estaba alejado, estaba incluso en otro Pabellón”<sup>78</sup>, tanto así que no fue “investigado ni sancionado por los hechos del 10 de septiembre de 2015”<sup>79</sup> “porque no fue parte del motín”<sup>80</sup>. Es más, “fueron sentenciadas las personas que si fueron parte del motín”<sup>81</sup>.

---

fue evacuado 3 horas después del accidente. <https://www.cdh.org.ec/informes/277-5-anos-del-nuevo-modelo-carcelario.html>

<https://www.eluniverso.com/noticias/2015/09/10/nota/5116142/amotinamiento-carcel-cotopaxi-lleva-casi-4-horas/>

<sup>70</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 24:54.

<sup>71</sup> Consta a fs. 61 del expediente el relato del abogado del accionante. Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 25:02.

<sup>72</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 25:08.

<sup>73</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 24:14.

<sup>74</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 24:30. En la segunda audiencia celebrada en la Corte Constitucional el abogado del accionante precisó que la persona que disparó al accionante estaba encapuchada por lo que no se lo pudo identificar.

<sup>75</sup> Sobre estas alegaciones, la abogada Jenny Toapanta, en representación del CRSC, en la audiencia de segunda instancia se limitó a señalar que “el abogado ha expuesto que se usaron armas de fuego en el amotinamiento, lo cierto es que por parte del CRS-Cotopaxi, estuvimos a la espera de que la fuerza pública haga su trabajo y nosotros siempre precautelando sus derechos”.

<sup>76</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 10:30.

<sup>77</sup> Este relato consta en la sentencia de segunda instancia.

<sup>78</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 23:00.

<sup>79</sup> Este relato consta en la sentencia de segunda instancia.

<sup>80</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 24:49.

<sup>81</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 24:30.

96. Producto de los hechos manifestados en el párrafo *ut supra* se le generó una herida profunda en la parte baja posterior izquierda de la espalda<sup>82</sup>. Entonces, recién cuando uno de sus compañeros de celda advirtió del sangrado, aproximadamente a las 19h00<sup>83</sup>, fue “arrastrado”<sup>84</sup> y trasladado al Policlínico del CRSC, donde le extrajeron ocho perdigones de su espalda, y fue devuelto a su celda. Posteriormente, fue atendido por cuarenta y seis días con un tratamiento ambulatorio que consistía en aplicarle una “pomada”, antibióticos, analgésicos y antiinflamatorios para curar su herida.
97. Así, conforme lo alegado por el accionante, y en virtud de que no existe una sentencia ejecutoriada en la que se confirme su participación del motín, se corrobora que el uso de la fuerza en su contra no respondió a una agresión, resistencia o actividad que ponga en peligro los derechos a la vida y/o integridad física de otros privados de la libertad o de los agentes penitenciarios. En tal virtud, se puede confirmar que el disparo propinado al accionante no fue una bala perdida como se ha alegado por parte de la entidad accionada; al contrario, al dispararle por la espalda y en el piso a quemarropa fue una acción meditada y deliberada por parte de la persona que ejerció la fuerza.
98. En todo caso, esta Corte estima necesario dejar en claro que aun cuando exista una sentencia ejecutoriada en la que se confirme la participación de una persona privada de la libertad en un motín, no significa que aquello per se responda a una agresión, resistencia o actividad que ponga en peligro los derechos a la vida y/o integridad física de otros privados de la libertad o de los agentes penitenciarios; más aún tratándose del caso del uso proporcional de la fuerza por parte de la policía.
99. Por lo expuesto, esta Corte estima que los hechos violentos -las acciones tendientes a controlar el motín dentro del CRSC- perjudicaron severamente la integridad del accionante en el elemento de una vida libre de violencia.

**(ii) Sobre la prohibición de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes**

100. El accionante también arguyó que los hechos ocurridos en el marco del motín ocurrido el 10 de septiembre de 2015 constituyeron tratos crueles, inhumanos y degradantes.
101. Esta Magistratura Constitucional ha enfatizado que no corresponde a la autoridad judicial que conoce el hábeas corpus determinar si los hechos materia de la demanda configuran el delito de tortura o su autoría, pues esto corresponde al proceso penal ordinario, pero sí compete a la autoridad judicial que conoce el hábeas corpus, disponer las medidas necesarias para la protección de la integridad personal de las personas privadas de la libertad, y de ser el caso, remitir la información a Fiscalía para la

---

<sup>82</sup> Conforme consta en la historia clínica No. 00103 de 24 de septiembre de 2015 emitida por el Dr. Edison Yáñez de la dirección distrital de salud N05D01 (fs. 1 a 10 del expediente de primera instancia). Además, constan fotos del accionante con las heridas y las balas que fueron extraídas.

<sup>83</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 25:45.

<sup>84</sup> Consta en el relato de la audiencia sustanciada ante esta Corte Constitucional el 10 de diciembre de 2020 en el minuto 26:15.

correspondiente investigación en la vía penal<sup>85</sup>. También ha expresado que: “*si de la sustanciación de la acción de hábeas corpus se desprende que han existido violaciones a la integridad personal, la Sala de la Corte Provincial de Justicia ordenará las medidas que se requieran para la protección de la integridad personal, entre ellas, podrá ordenar la libertad siempre que, luego de un examen detenido y con la debida fundamentación, se considere que es la medida adecuada para garantizar el derecho a la integridad personal. En este caso podrá disponer las medidas alternativas a la prisión preventiva, hasta que la o el juez que conoce la causa penal revoque o sustituya las mismas*”<sup>86</sup>.

**102.** Revisado el expediente se verifica que, a través del oficio No. FGE-CGAJP-DDHPC-2020-003928-O de 01 de octubre de 2020, el director nacional de derechos humanos y participación ciudadana de la Fiscalía General del Estado informó a la Corte Constitucional que ya existe un proceso de investigación por el delito de torturas perpetradas en contra del accionante signado con el No.05010181830241. Sin perjuicio de aquello, correspondía a las judicaturas accionadas examinar si procedía ordenar la libertad inmediata en virtud de una vulneración a su derecho a la integridad durante la privación arbitraria de su libertad. Si luego del análisis motivado de los juzgadores, aquello no era posible, debían ordenar el traslado solicitado, como medida de protección de su integridad personal. Además, de brindar la atención médica oportuna y necesaria, y demás medidas necesarias para garantizar su integridad personal.

**103.** Por lo que en este caso, no es procedente analizarlo ni volver a remitir el proceso a Fiscalía.

### **(iii) Sobre la integridad física**

**104.** La dimensión física del derecho a la integridad personal permite a la población ser protegida contra cualquier tipo de amenaza que ponga en riesgo su cuerpo o la salud de este; y es deber del Estado proteger al individuo y preservar razonablemente y en condiciones óptimas posibles su integridad y salud.

**105.** El accionante aduce que el CRSC vulneró su derecho a la integridad física producto de la falta de atención en su herida por más de dos años, misma que fue provocada por un agente estatal durante un amotinamiento.

**106.** Del expediente constitucional se desprende que el 23 de septiembre de 2015 el accionante recibió su última atención médica para tratar su herida en la espalda. Ahora bien, pese a la revisión integral de los recaudos del proceso, no se observa otra atención orientada a tratar las consecuencias de la herida en la espalda, sino hasta la expedición de la sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales.

---

<sup>85</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 365-18-JH/21 y acumulados de 24 de marzo de 2021.

<sup>86</sup> Ibid.

- 107.** En tal sentido, se constata que el incumplimiento del deber de CRSC de brindar un tratamiento oportuno o coordinar un plan de acción para tratar las consecuencias del disparo del accionante en su espalda por más de dos años tuvieron como consecuencia que el accionante quede con su movilidad sustancialmente reducida y padezca una discapacidad física del 71%, misma que es confirmada con el certificado de discapacidad del Ministerio de Salud que consta a fs. 24 del expediente constitucional<sup>87</sup>.
- 108.** Esta Corte recuerda que los centros de privación de la libertad y de detención provisional, y en general los establecimientos en los que las personas se encuentran privadas de su libertad, tienen el deber de generar condiciones en las que se proteja, en todo momento, la integridad física de las personas privadas de la libertad.
- 109.** Por todo lo expuesto, dado que se le provocó una grave herida y no se le brindó atención médica por más de dos años en el centro penitenciario se constata que el CRSC vulneró el derecho a la integridad física de Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez.

### **5.2.3. Sobre la presunta afectación al derecho a la salud**

#### **5.2.3.1. Alcance del derecho a la salud**

- 110.** Como ya quedó establecido, el accionante alega que más allá de la atención que tuvo para tratar su herida días después del motín, no habría recibido atención médica por un lapso de dos años, lo cual habría afectado gravemente su derecho a la salud.
- 111.** La Constitución de la República del Ecuador y el ordenamiento jurídico<sup>88</sup> ecuatoriano dan especial importancia a la salud, pues es reconocida como un derecho (art. 32) y a la vez, como uno de los deberes primordiales del Estado (art. 3.1) que debe ser garantizado a través de políticas, programas y servicios de salud que integran el Sistema Nacional de Salud (artículo 358), y que debe regirse por los principios de calidad, eficiencia, eficacia y precaución<sup>89</sup>.
- 112.** La salud es un derecho indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente<sup>90</sup>. Entonces, el derecho a la salud implica no sólo la ausencia de

---

<sup>87</sup> Ministerio de Salud Pública. Certificado de discapacidad No. 343484 de 16 de mayo de 2018 (fs. 24).

<sup>88</sup> El derecho a la salud está además reconocido en numerosos instrumentos de derecho internacional que son vinculantes para el Ecuador: la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25.1); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 12); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5.iv.e); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (artículos 11 y 12. 1); la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 24.1); la Convención sobre la Protección de los trabajadores migratorios y sus Familiares (artículo 28); el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 10) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (artículo 25).

<sup>89</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 328-19-EP/20 de 24 de junio de 2020.

<sup>90</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (Art. 12), 22° período de sesiones, 2000, párr. 1.

afecciones o enfermedades, sino también un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral.

- 113.** En este marco, el derecho a la salud de los privados de libertad incluye la obligación del ente estatal en el que se encuentran privados de la libertad brindar toda la atención médica adecuada (dentro y fuera del centro penitenciario), el acceso a los diferentes tratamientos médicos y las demás medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares que presente el recluso.
- 114.** Así las cosas, las personas privadas de la libertad también tienen derecho al nivel más alto de salud posible que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH-SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal. El tratamiento deberá basarse en principios científicos y aplicar las mejores prácticas<sup>91</sup>.
- 115.** En esta misma línea, la Corte IDH en el caso Chinchilla Sandoval y Otros vs. Guatemala ha determinado que, en el caso de las personas con enfermedades degenerativas, pertenecientes a grupos vulnerables, *“la necesidad de protección de la salud, como parte de la obligación del Estado de garantizar los derechos a la integridad personal y a la vida, se incrementa respecto de una persona que padece enfermedades graves o crónicas cuando su salud se puede deteriorar de manera progresiva”*. Esto en concordancia con la Carta Constitucional que prescribe la obligación de garantizar los recursos materiales necesarios para garantizar su salud integral en los centros de privación de la libertad<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en los Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, principio X.

<sup>92</sup> A su vez, los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, aprobados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a instancia de su Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, en el principio X establece: *“Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamientos de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH-SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal. El tratamiento deberá basarse en principios científicos y aplicar las mejores prácticas. [...] El Estado deberá garantizar que los servicios de salud proporcionados en los lugares de privación de*

### 5.2.3.2. Verificación del cumplimiento de los elementos del derecho a la salud

116. Los hechos relevantes para constatar una posible transgresión del derecho a la salud en virtud de los cargos presentados son los siguientes:

- a. El mismo día del motín, a las 19h00 p.m., dado el abundante sangrado, el accionante fue trasladado al Policlínico del CRSC, donde le extrajeron ocho perdigones y procedieron a la limpieza de la herida. Luego, a decir del accionante, por cuarenta y seis días, se le suministró medicinas en un intento por cicatrizar la herida, lo que se confirma del historial clínico No. 00103<sup>93</sup>.
- b. Obra de fojas 1 a 8 del cuaderno de primera instancia, la historia clínica N°. 00103, correspondiente a la Dirección Provincial de Salud de Cotopaxi, en la cual consta, en el numeral 7 “*examen físico y diagnóstico*”, lo siguiente: “*Herida de más de 3 cm de diámetro en región de flanco izquierdo profunda del cual se extrae 8 perdigones, Herida de 3 cm en región parietal, hematoma en región occipital*”. En el numeral 13 “*plan de tratamiento*” consta “*Compresión y antibióticos en herida en flanco derecho*” y dentro de la medicación “*Diclofenaco, Dicloxacilina*”. Además, dentro del numeral 5 “*enfermedad actual y revisión de sistemas*” consta la siguiente anotación “*Se realiza referencia para valoración por especialista pero justicia no permite salida por cuestión de seguridad*”. En la misma historia clínica consta, además, que el accionante fue atendido los días 13, 15, 16, 18, 21, 22 y 23 de septiembre de 2015. En estas atenciones, los médicos respectivos señalan que curaron la herida y prescribieron antibióticos y analgésicos.
- c. Posterior a estas atenciones médicas, de acuerdo con el relato del accionante en su demanda de hábeas corpus y del expediente, no se constata más atención médica.
- d. Dictada la sentencia de primera instancia, consta documentación orientada a evidenciar el cumplimiento de las medidas ordenadas, así: **(i)** A fojas 34 del expediente de instancia consta el oficio No. 287-2017-UAML-X de 27 de junio de 2017 suscrito por la doctora Nelly Margarita Salazar, teniente de Policía de Sanidad y médico legista de la Policía Judicial de Cotopaxi en el cual señala que **(a)** luego de la valoración se verifica que el accionante está recibiendo tratamiento médico ambulatorio y **(b)** se sugiere que “*reciba atención médica en una casa de salud por el Médico Especialista para determinar su patología, toda vez que el turno para traumatología es para 25-07-2017, a las 10H00 como*

---

*libertad funcionen en estrecha coordinación con el sistema de salud pública, de manera que las políticas y prácticas de salud pública sean incorporadas en los lugares de privación de libertad.”.*

<sup>93</sup> Consta en la sentencia de primera instancia. Además, el tratamiento sugerido por el Dr. Edison Yáñez los días 13, 15, 16, 18, 21, 22, 23, 29 y 30 de septiembre de 2015, 05 de octubre y 15 de octubre de 2015 le recetan, principalmente, los siguientes medicamentos: diclofenaco, ibuprofeno y sulfadiazina de plata (fs. 1 a 8 del expediente de instancia).

consta en la hoja de referencia” y **(ii)** a fojas 13 del expediente de segunda instancia consta la historia clínica del Hospital General de Latacunga No. 1712079159 de Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez, en la cual, con fecha 5 de julio de 2017, en el numeral 1 “*estudio solicitado*” consta “*Electromiografía y velocidad de conducción nerviosa de miembro inferior izquierdo*”; dentro del numeral 3 “*resumen clínico*” se indica que el referido accionante presenta disminución de la fuerza y movilidad desde hace un año con antecedente de lesión a nivel de región lumbar y como diagnóstico del paciente consta “*lumbalgia aguda*”.<sup>94</sup> Así también, a fojas 15 *ibidem*, consta el “*Plan de Alta*”, en el cual, dentro de las indicaciones, el médico recomienda reposo relativo y no hacer esfuerzos físicos.

- e. A fojas 23, obra la historia clínica No. 1712079159 de Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez, en la que con fecha 16 de mayo de 2018, en el numeral 2 “*antecedente*”, consta “*traumatismo por disparo de arma de fuego a nivel de fosa lumbar izquierda que deja como secuela hemiplejía izquierda*”; en el numeral 4, “*enfermedad actual*”, consta “*paciente masculino de 45 años de edad, acude en silla de ruedas para calificación de discapacidad*”; en el numeral 7, “*examen físico*”, consta “*parálisis de miembro inferior izquierdo*”; y, en el numeral 10, “*evolución*” se señala “*total de 71% de discapacidad física. Se ingresa al sistema y se otorga carnet*”. Certificado que obra a fojas 24 *ibidem*.

117. La Corte Constitucional, al desarrollar el contenido del derecho a la salud ha determinado<sup>95</sup> que este tiene cuatro elementos esenciales e interrelacionados: **(i)** disponibilidad, **(ii)** accesibilidad, **(iii)** aceptabilidad y **(iv)** calidad. En lo venidero, se analizará el cumplimiento de estos elementos a la luz de los hechos descritos:

### **(i) Disponibilidad**

118. La disponibilidad se refiere a que el Estado, para garantizar el derecho a la salud, debe contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas, personal médico y profesionales capacitados<sup>96</sup>.

119. La Corte Constitucional ha señalado que las autoridades competentes “*tienen la obligación de que los establecimientos, bienes y servicios de salud estén disponibles y al alcance de las personas privadas de la libertad de los distintos centros de privación de la libertad que integran el sistema de rehabilitación social a nivel nacional, garantizando un tratamiento médico adecuado que incluye, entre otras cosas, personal*

---

<sup>94</sup> Se trata de un dolor localizado en la parte baja de la espalda que se origina a nivel de la columna vertebral, los músculos, ligamentos o nervios de la zona.  
<https://www.sergas.es/cas/documentaciontecnica/docs/consejosalud2/lumbago.htm>

<sup>95</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 328-19-EP/20 de 24 de junio de 2020, párr. 48-66.

<sup>96</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general N° 14 disfrute del más alto nivel posible de salud (Art. 12), párr. 12.

*médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua potable así como condiciones sanitarias adecuadas*<sup>97</sup>.

- 120.** Sin embargo, esta Corte debe resaltar que el elemento de la disponibilidad no se limita a que los usuarios puedan obtener el servicio de salud como tal, sino que este sea otorgado de forma oportuna y apropiada.
- 121.** Primero, como ya quedó establecido, después del amotinamiento y disparo el accionante fue atendido en el centro de privación de la libertad y recibió tratamiento ambulatorio consistente en “*realizar curaciones*” y a “*la prescripción de antibióticos y analgésicos*” (fs. 8). No obstante, luego de ello (23 de septiembre de 2015), no volvió a recibir atención médica alguna por un lapso de dos años hasta la resolución de la acción de hábeas corpus en primera instancia, es decir, hasta mediados del año 2017.
- 122.** Segundo, del expediente constitucional se evidencia que con la resolución del recurso de apelación, por primera vez recibió atención en una casa de salud y, después de realizados los estudios médicos, se lo diagnosticó al paciente con lumbalgia aguda<sup>98</sup>.
- 123.** Tercero, de forma tardía en el año 2019 -cuatro años después del disparo-, en el marco del seguimiento de cumplimiento de la sentencia, recién se activó un plan integral de salud a cargo del MSP, consistente en rehabilitación física, atención psicológica y atención médica especializada. Sin perjuicio de esto, es evidente que la disponibilidad de las acciones orientadas a salvaguardar su salud no fue garantizada de forma oportuna y apropiada puesto que el accionante tenía la necesidad urgente de un tratamiento desde que sufrió el disparo en el año 2015. Cabe subrayar que, el seguimiento del estado de salud del accionante pasó a ser competencia del MSP debido a que se ordenó medidas alternativas a la privación de la libertad, lo que implicó que el accionante salió del CRSC.
- 124.** De los recaudos presentados, se constata lo siguiente: **(i)** el 05 de julio de 2017 se le realiza un primer diagnóstico de lumbalgia aguda, **(ii)** en el año 2018 el accionante perdió la movilidad, de manera definitiva, de sus miembros inferiores, **(iii)** a partir del 27 de agosto de 2019 se proporcionó un plan integral de atención médica integral y **(iv)** que las atenciones médicas realizadas hasta antes del año 2019, tuvieron como énfasis un tratamiento superficial de la herida.
- 125.** Por las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional concluye que el CRSC y el Ministerio de Salud Pública, vulneraron el derecho a la salud en su elemento de disponibilidad oportuna producto del retraso injustificado de la atención médica.

### **(ii) Accesibilidad**

<sup>97</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 209-15-JH/19 de 12 de noviembre de 2012, párr. 37.

<sup>98</sup> La Clínica Universidad de Navarra describe a la lumbalgia aguda como “*la presencia de dolor en la región comprendida entre la porción inferior de la última costilla y la región glútea puede irradiarse a una o ambas extremidades inferiores*”.

- 126.**El elemento de accesibilidad comprende la obligación de que los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna. La accesibilidad, según el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, presenta cuatro dimensiones superpuestas siendo estas: **(i)** No discriminación.- los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser accesibles de hecho y de derecho a todas las personas, incluyendo a los sectores más vulnerables y marginados de la sociedad; **(ii)** Accesibilidad física.- los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial de los grupos vulnerables o marginados, es decir, la obligación por parte del Estado de acercar los medios necesarios para la realización de los derechos; **(iii)** Accesibilidad económica (asequibilidad).- los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos; y **(iv)** Acceso a la información.- comprende solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con su salud<sup>99</sup>.
- 127.**En relación con la accesibilidad en establecimientos de privación de la libertad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (**CIDH**) ha resaltado la obligación del Estado de garantizar que los servicios de salud proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación con el sistema de salud pública, de manera que las políticas y prácticas de salud pública sean incorporadas en estos lugares<sup>100</sup>.
- 128.**En el caso sujeto a análisis, considerando que dentro del CRSC no contaban con los equipos y personal para tratar el avance de su cuadro médico correspondía a este centro de privación de la libertad coordinar con el MSP las actuaciones necesarias a fin de brindar un plan de atención integral para salvaguardar la salud del accionante. No obstante, de los hechos del caso se observa que desde el año 2015 no existió coordinación por parte del CRSC y el organismo rector del sistema de rehabilitación social con el sistema nacional de salud pública.
- 129.**Por lo que, este Organismo verifica que se ha vulnerado el derecho a la salud del accionante en su elemento de accesibilidad<sup>101</sup>.

### **(iii) Aceptabilidad**

---

<sup>99</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general N° 14 disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 12), párr. 12.

<sup>100</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en los Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, principio X.

<sup>101</sup> Esta Corte toma nota que con posterioridad al inicio del seguimiento de medidas por parte del Tribunal de Garantías Penales recién se coordinó la activación de un plan integral orientado a tratar al accionante. En específico, se verifica que a partir del año 2020 el accionante tiene acceso a atención médica especializada, a pesar de no haber podido acudir al Hospital Eugenio Espejo debido a la crisis de salud a partir del COVID-19. Por otra parte, accedió y recibió rehabilitación física y atención psicológica, pero debido a la cuarentena impuesta a nivel nacional el personal sanitario de la coordinación de Salud No. 9.

- 130.**La aceptabilidad comprende el deber de que todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas. Las minorías, los pueblos y las comunidades, sensibles con los requisitos de género y el ciclo de la vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate<sup>102</sup>.
- 131.**De la información reseñada, esta Corte verifica que la atención médica recibida puede ser considerada como aceptable debido a que no se evidencia que no se haya considerado las circunstancias particulares del accionante y tampoco que se haya irrespetado la ética médica o el consentimiento informado. En consecuencia, no se observa vulneración al elemento de aceptabilidad.

**(iv) Calidad**

- 132.**El elemento de calidad se orienta a que la atención de salud debe ser apropiada desde el punto de vista científico y médico, así como también ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas<sup>103</sup>.
- 133.**A juicio de este Organismo, el accionante no recibió una atención de calidad dentro del CRSC, pues como ya quedó establecido, se le dio únicamente tratamiento ambulatorio y frente a su deterioro nunca se le brindó la atención médica oportuna y adecuada requerida para tratar su dolencia, a tal punto que después se le generó una discapacidad física. Por ello además, el accionante sufre de graves dolores e incluso incapacidad para movilizarse.
- 134.**Bajo estas consideraciones, esta Corte ha sostenido que “[e]l obstaculizar o impedir la accesibilidad de personas privadas de libertad con enfermedades crónicas o catastróficas a los correspondientes tratamientos médicos, no solo constituiría una afectación directa a los derechos a la salud y la vida, sino que podría devenir en formas de tratos crueles, inhumanos o degradantes.”<sup>104</sup>.
- 135.**Por último, esta Corte no desconoce los esfuerzos del MSP en la actualidad para tratar la salud del accionante, pero reitera que estos fueron tardíos y requirieron de varios impulsos y reclamos de parte de la defensa del accionante en diversas instancias para hacerse efectivos, debiendo incluso activar la vía judicial.

<sup>102</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general N°. 14 disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 12), párr. 12.

<sup>103</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general N° 14 disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 12), párr. 12.

<sup>104</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 365-18-JH/21 y acumulados, párr. 102

136. De modo que esta Corte concluye que el CRSC ha vulnerado el derecho a la salud en los elementos de accesibilidad, calidad y disponibilidad.

#### 5.2.4. Sobre el derecho a una vida digna

137. El derecho a la salud está estrechamente relacionado con el derecho a una vida digna. En la sentencia del caso Comunidad indígena Yakye Axa c. Paraguay la Corte IDH, resaltó lo siguiente: *“Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria”*<sup>105</sup>.

138. Tal como ha establecido la Corte IDH, la adopción de medidas positivas y concretas para la satisfacción de este derecho toman aún más relevancia si se trata de personas en situación de vulnerabilidad, como sucede precisamente en el caso en análisis. Al tratarse de una persona privada de libertad con una condición grave de salud provocada durante el cumplimiento de su medida cautelar de prisión preventiva, su atención médica y asistencial se vuelve prioritaria.

139. En este caso, se ha podido comprobar que la situación del accionante se agravó progresivamente hasta devengar en una discapacidad física que ahora le impide moverse. Así las cosas, es evidente que el CRSC, al no generar las condiciones necesarias y oportunas para que el accionante pudiera obtener acceso a la salud también ha afectado el derecho a una vida digna.

#### 5.3. Sobre la Reparación integral

140. La CRE, en su artículo 86 (3) establece que, de existir una violación de derechos constitucionales, reconocida por un juez o jueza, procederá la reparación integral:

*“La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse”.*

141. Por su parte, la LOGJCC desarrolla el derecho a la reparación integral, en su artículo 18:

*“En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada”.*

---

<sup>105</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. 2005, párr. 162.

*posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud”.*

**142.** Para el efecto, la Corte Constitucional dividirá la reparación en dos partes: En primer lugar, emitirá medidas de la reparación respecto a la acción extraordinaria de protección sobre los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y al plazo razonable vulnerados por el Tribunal de Garantías Penales, en la sentencia de 20 de junio de 2017, y a la motivación por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, en la sentencia de 31 de julio de 2017.

**(i) Medidas de restitución**

**143.** Aceptar la acción de hábeas corpus y declarar que el cumplimiento de la medida cautelar personal de prisión preventiva del accionante en el Pabellón de Máxima seguridad fue ilegal y arbitraria.

**144.** Dejar sin efecto las sentencias dictadas el 20 de junio de 2017 por el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi y de 31 de julio de 2017 por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Cotopaxi.

**145.** Emitir esta sentencia sobre el mérito de los hechos que motivaron la presentación de la acción de protección, en sustitución de la sentencia dejada sin efecto.

**146.** Declarar que esta sentencia constituye, en sí misma una medida de satisfacción para el señor Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez.

**(ii) Medidas de satisfacción respecto de los jueces que conocieron la acción de hábeas corpus:**

**a.** El Consejo de la Judicatura, deberá publicar la presente sentencia durante un plazo de 3 meses consecutivos en la parte principal de su página web principal institucional y difundirla, por una sola vez, por los medios adecuados y disponibles a todos los operadores de justicia. Para justificar el cumplimiento integral de la medida, los responsables del departamento de tecnología y comunicación del Consejo de la Judicatura deberán remitir a esta Corte: (i) 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 la publicación del banner, del que se advierta que efectivamente las entidades obligadas publicaron de manera ininterrumpida en su sitio web la presente sentencia.

\*\*\*

147. En segundo lugar, producto del análisis de mérito realizado, esta Corte Constitucional efectuará la reparación de los derechos a la libertad, integridad personal y salud del señor Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez. No obstante, para el efecto, es preciso considerar que la pretensión del hábeas corpus ya fue satisfecha, pero en razón de las medidas alternativas dispuestas por el juez de garantías penitenciarias. Por esta razón la Corte establecerá medidas de reparación únicamente en relación con la afectación causada a sus derechos por la falta de tratamiento oportuno y por los 3 años que debió esperar para obtener un tratamiento integral a su salud dentro del centro de rehabilitación. Para ello, adoptará medidas de satisfacción y de no repetición al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) y al Ministerio de Salud Pública.

**(iii) Medidas de satisfacción ordenadas al SNAI**

148. Presentar disculpas públicas al accionante y su familia por la privación de la libertad ilegal y arbitraria, el grave atentado a su integridad física y la desatención de su cuadro médico que tuvo como consecuencia ulterior que pierda la movilidad de sus piernas y una discapacidad física del 71%. Para esto, en el término de dos meses desde notificada esta sentencia, el SNAI, emitirá un comunicado dirigido y notificado directamente en su domicilio, mismo que también deberá ser publicado en la parte principal de su página web institucional por el plazo de dos meses consecutivos. En la publicación debe constar el siguiente texto:

*“Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia 2622-17-EP/21, el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores presenta disculpas públicas al señor Jorge Anibal Imbaquingo Sánchez y a su familia, pues reconoce que la privación de la libertad del accionante fue ilegal debido a que fue enviado a un Pabellón de Máxima Seguridad. Además, dado que en el marco de su privación de la libertad fue víctima de disparos en su espalda por parte de agentes penitenciarios y que producto de ello adquirió un cuadro de lumbalgia aguda, que por no haber sido tratada oportunamente generó una discapacidad física del 71%, lo cual conllevó a una vulneración a su derecho a la salud. Esta entidad reconoce su obligación de respetar la Constitución del Ecuador y los instrumentos internacionales en relación con los derechos de las personas privadas de la libertad, más aún cuando se trata de personas que requieren de atención prioritaria que garantice sus derechos, a cuentas de que el Estado es el garante de sus derechos”.*

149. Como medida de reparación económica, dado que se busca eliminar dilaciones desproporcionadas y cargas judiciales adicionales a la víctima<sup>106</sup>, la Corte estima necesario ordenar que se cancele la cantidad de \$ 5.000,00 (cinco mil dólares americanos) por los daños producidos y la vulnerabilidad a la que se enfrentó por haber sido privado de la libertad en un pabellón de máxima seguridad mientras cumplía prisión preventiva y por la afectación a sus derechos a la integridad física y salud derivadas de la falta de atención médica por un periodo superior a dos años. Dicha suma le será

---

<sup>106</sup> Ver Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No 904-12-JP/19 y No 335-13-JP/20.

depositada en la cuenta que el accionante designe en el plazo máximo de seis meses y el respaldo del depósito deberá ser inmediatamente remitido a esta Corte.

**(iv) Medida de rehabilitación ordenada al MSP**

**150.** Garantizar, de forma oportuna, todo tratamiento y atención médica que requiera el señor Imbaquingo Sánchez, esto incluye también la continuidad de las visitas en su domicilio; así como el seguimiento telemático y telefónico de su tratamiento. De igual manera, se dispone atención psicológica para el accionante si voluntariamente acepta tenerla.

**(v) Como garantía de satisfacción ordenadas al SNAI**

**151.** Por un plazo de 3 meses desde la notificación de esta sentencia, publicar la presente sentencia en la parte principal de su página web institucional y difundir su contenido, por una sola vez, entre todo el personal del SNAI. Para justificar el cumplimiento integral de la medida, los responsables del departamento de tecnología y comunicación deberán remitir a esta Corte, dentro del término de 10 días contados desde el cumplimiento del plazo, un informe en el que se detalle el registro de actividades (historial log) respecto de la publicación del banner, del que se advierta que efectivamente las entidades obligadas publicaron de manera ininterrumpida en su sitio web la presente sentencia.

**152.** Realizar una capacitación a todos los y las servidoras públicas del SNAI, sobre los derechos de las personas privadas de libertad que presentan patologías complejas, más aún cuando estas personas tengan algún tipo de discapacidad, a fin de que se asegure una atención de calidad a estas personas. Esta capacitación debe tener como eje el enfoque de derechos humanos y la sensibilización con la realidad de cada una de las personas. Además, se deberá realizar otra capacitación a todos los y las servidoras públicas del SNAI sobre el uso progresivo y racional de la fuerza a la luz de la jurisprudencia expedida por la Corte Constitucional e instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>107</sup>. Para estas capacitaciones deberá coordinar acciones con la Defensoría del Pueblo. Para justificar el cumplimiento integral de la medida, el responsable del SNAI deberá remitir a esta Corte el cumplimiento de esta medida en un tiempo máximo de 6 meses desde la notificación de esta sentencia.

## **VI. Decisión**

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

**1. Aceptar** la acción extraordinaria de protección.

---

<sup>107</sup> Por ejemplo, las sentencias No. 33-20-IN/21 y acumulados y No. 365-18-JH/21 y acumulados expedidas por la Corte Constitucional del Ecuador.

2. Declarar que la sentencia dictada el 30 de junio de 2017 por el Tribunal de Garantías Penales vulneró los derechos constitucionales al plazo razonable (art. 8 CADH) y al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7. 1 CRE) y que la sentencia dictada el 31 de julio de 2017 por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia Cotopaxi vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76. 7. 1 CRE).
3. Aceptar la acción de hábeas corpus y declarar que el cumplimiento de la medida cautelar personal de prisión preventiva del accionante en el Pabellón de Máxima seguridad fue ilegal y arbitraria.
4. Declarar que la falta de atención médica y omisión de respetar el principio de vida libre de violencia en el CRSC vulneró los derechos a la integridad personal (art. 66.3 CRE), a la salud (art. 32 CRE) y a la vida digna (art. 66. 2 CRE).
5. Como medidas de reparación integral se dispone:

#### **5.1. Medidas de restitución:**

- a.* Dejar sin efecto las sentencias dictadas el 20 de junio de 2017 por el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi y de 31 de julio de 2017 por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Cotopaxi.
- b.* Emitir esta sentencia sobre el mérito de los hechos que motivaron la presentación de la acción de hábeas corpus, en sustitución de la sentencia dejada sin efecto en el numeral 5.
- c.* Declarar que esta sentencia constituye, en sí misma una medida de satisfacción para el señor Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez.

#### **5.2. Medidas de satisfacción respecto de los jueces que conocieron la acción de hábeas corpus:**

- a.* El Consejo de la Judicatura, deberá publicar la presente sentencia durante un plazo de 3 meses consecutivos en la parte principal de su página web principal institucional y difundirla, por una sola vez, por los medios adecuados y disponibles a todos los operadores de justicia. Para justificar el cumplimiento integral de la medida, los responsables del departamento de tecnología y comunicación del Consejo de la Judicatura deberán remitir a esta Corte: (i) 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 la publicación del banner, del que se advierta que efectivamente las entidades obligadas publicaron de manera ininterrumpida en su sitio web la presente sentencia.

### **5.3. Como medidas de satisfacción el SNAI como organismo rector del sistema de rehabilitación social deberá:**

- a.* Presentar disculpas públicas al accionante y su familia por la privación de la libertad ilegal y arbitraria, el grave atentado a su integridad física y la desatención de su cuadro médico que tuvo como consecuencia ulterior que pierda la movilidad de sus piernas y se genere una discapacidad física del 71%. Para esto, en el término de dos meses desde notificada esta sentencia, el SNAI, emitirá un comunicado dirigido y notificado directamente en su domicilio. Mismo que también deberá ser publicado en la parte principal de su página web institucional por el plazo de dos meses consecutivos. En la publicación debe constar el siguiente texto:

*“Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia 2622-17-EP/21, el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores presenta disculpas públicas al señor Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez y a su familia, pues reconoce que la privación de la libertad del accionante fue ilegal debido a que fue enviado a un Pabellón de Máxima Seguridad. Además, dado que en el marco de su privación de la libertad fue víctima de disparos en su espalda por parte de agentes penitenciarios y que producto de ello adquirió un cuadro de lumbalgia aguda, que por no haber sido tratada oportunamente generó una discapacidad física del 71%, lo cual conllevó a una vulneración a su derecho a la salud. Esta entidad reconoce su obligación de respetar la Constitución del Ecuador y los instrumentos internacionales en relación con los derechos de las personas privadas de la libertad, más aún cuando se trata de personas que requieren de atención prioritaria que garantice sus derechos, a cuentas de que el Estado es el garante de sus derechos”.*

Para justificar el cumplimiento integral de la medida, el SNAI deberá remitir a esta Corte: (i) dentro del plazo de 3 meses desde la notificación de la sentencia, un informe con los correspondientes respaldos respecto de la entrega de la disculpa pública, así como el detalle del registro de actividades (historial log) respecto de la publicación del banner, del que se advierta que efectivamente se publicó de manera ininterrumpida en su sitio web.

- b.* Cancelar en equidad un total de \$ 5.000,00 (cinco mil dólares americanos) por los daños producidos y la vulnerabilidad a la que se enfrentó por haber sido privado de la libertad en un pabellón de máxima seguridad mientras cumplía prisión preventiva y por la afectación a sus derechos a la integridad física y salud derivadas de la falta de atención médica por un periodo superior a dos años. Dicha suma le será depositada en la cuenta que el accionante designe en el plazo máximo de seis meses y el respaldo del depósito deberá ser inmediatamente remitido a esta Corte.

**5.4. Como medidas de rehabilitación el MSP deberá:**

- a. Garantizar, de forma oportuna, todo tratamiento y atención médica que requiera el señor Imbaquingo Sánchez, esto incluye también la continuidad de las visitas en su domicilio; así como el seguimiento telemático y telefónico de su tratamiento. De igual manera, se dispone atención psicológica para el accionante si voluntariamente acepta tenerla.

Para efectos del cumplimiento de esta medida, el MSP deberá remitir a este Organismo un informe detallado de la atención médica brindada en un plazo máximo de seis meses desde la notificación de esta sentencia.

**5.5. Como garantía de satisfacción el SNAI deberá:**

- a. Por un plazo de 3 meses desde la notificación de esta sentencia, publicar la presente sentencia en la parte principal de su página web institucional y difundir su contenido, por una sola vez, entre todo el personal del SNAI. Para justificar el cumplimiento integral de la medida, los responsables del departamento de tecnología y comunicación deberán remitir a esta Corte, dentro del término de 10 días contados desde el cumplimiento del plazo, un informe en el que se detalle el registro de actividades (historial log) respecto de la publicación del banner, del que se advierta que efectivamente las entidades obligadas publicaron de manera ininterrumpida en su sitio web la presente sentencia.
- b. Realizar una capacitación a todos los y las servidoras públicas del SNAI, sobre los derechos de las personas privadas de libertad que presentan patologías complejas, más aún cuando estas personas tengan algún tipo de discapacidad, a fin de que se asegure una atención de calidad a estas personas. Esta capacitación debe tener como eje el enfoque de derechos humanos y la sensibilización con la realidad de cada una de las personas. Además, se deberá realizar otra capacitación a todos los y las servidoras públicas del SNAI sobre el uso progresivo y racional de la fuerza a la luz de la jurisprudencia expedida por la Corte Constitucional e instrumentos internacionales de derechos humanos. Para estas capacitaciones deberá coordinar acciones con la Defensoría del Pueblo. Para justificar el cumplimiento integral de la medida, el responsable del SNAI deberá remitir a esta Corte el cumplimiento de esta medida en un tiempo máximo de 6 meses desde la notificación de esta sentencia.

**6. Notifíquese, publíquese y cúmplase**

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES  
Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN BOLIVAR  
SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.12.10  
09:11:03 -05'00'

**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, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes (voto concurrente); y, un voto en contra de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de miércoles 10 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 2622-17-EP/21****VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes**

Por encontrarme de acuerdo con la decisión, pero para realizar algunas puntualizaciones adicionales, me permito emitir el presente voto concurrente dentro de la sentencia 2622-17-EP/21.

**Antecedentes.-**

1. La sentencia 2622-17-EP/21 conoció la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Jorge Aníbal Imbaquingo Sánchez, en contra de las sentencias de primera y segunda instancia emitidas en la acción de hábeas corpus que en su momento fue planteada por el accionante.
2. En la sentencia se aceptó la acción considerar que las decisiones vulneraron los derechos del legitimado activo. Además, se realizó un control de mérito y se aceptó la acción de hábeas corpus por encontrar que la prisión preventiva impuesta al accionante fue ilegal y arbitraria, así como también porque se vulneraron sus derechos a la integridad personal, a la salud y a la vida digna.
3. Expuesto aquello, reitero que me encuentro de acuerdo con la decisión adoptada por el Pleno de la Corte Constitucional; no obstante, considero que se debió analizar un aspecto adicional dentro de las consideraciones realizadas en la garantía de motivación, lo que paso a desarrollar a continuación.

**Análisis.-**

4. En la Sentencia 2622-17-EP/21 se analizó la garantía de motivación en las sentencias de 30 de junio de 2017 y de 31 de julio de 2017 emitidas dentro de la acción de hábeas corpus planteada en su momento por el compareciente.
5. En cuanto a la sentencia de apelación, se concluyó que “...*la judicatura accionada dejó sin resolver los cargos referentes a una posible privación de la libertad ilegal y arbitraria producto de la privación de la libertad en el pabellón de máxima seguridad mientras cumplía una prisión preventiva y a la afectación a la integridad física...*”.
6. Para concluir que se dejaron de resolver los cargos antes mencionados, la Corte Constitucional determinó que los mismos fueron expuestos en la audiencia de

apelación<sup>1</sup>, particularmente, aquel relacionado con la configuración de una supuesta privación de libertad ilegal y arbitraria, por haber enviado al accionante a un pabellón de máxima seguridad.

7. En efecto, sobre este aspecto, la Sala de la Corte Provincial que conoció el recurso de apelación, indicó: “6.5. *Respecto de la alegación de que al accionante el 1 de septiembre le trasladan al pabellón c1c de máxima seguridad cuando aún no tenía sentencia, la Sala observa que esta alegación se presenta en la audiencia pero no consta en el escrito de acción*”<sup>2</sup> (Énfasis añadido).
8. Frente a lo anterior, surge el cuestionamiento de si existía la obligación de la Corte Provincial de pronunciarse respecto de un cargo que fue expuesto por primera ocasión en audiencia y no en su demanda de hábeas corpus.
9. Al respecto, el artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) establece como uno de los requisitos de la demanda en esta materia, la “*descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño*”. En este contexto, la determinación de la relación circunstancia de los hechos recae en la parte accionante y el momento procesal es en la demanda.
10. Ahora bien, ¿qué ocurre si existe algún acto u omisión que no consta en la demanda pero que, en el transcurso del proceso el accionante, lo presenta y pretende que se lo analice?
11. En principio, existiría la posibilidad de que el accionante presente nuevos hechos en su demanda. Sin embargo, considero que deben corresponder a sucesos sobrevinientes y que tengan relación con el objeto de la acción que se está resolviendo. En el caso de la acción de hábeas corpus, por ejemplo, podrían tratarse de nuevos actos u omisiones relacionadas con la situación o las condiciones de privación de libertad.
12. En este tipo de circunstancias, el accionante se encontraría en la posibilidad de incorporarlos al proceso o señalarlos para que sean considerados por los jueces y juezas, siempre y cuando procesalmente exista un momento para su contradicción y así la contraparte pueda ejercer el derecho a la defensa, así como también si se justifica que son hechos sobrevinientes y relevantes para la causa.

---

<sup>1</sup> En el párrafo 57 de la Sentencia No. 2622-17-EP/21 se indica: “57. *A fin de verificar si la decisión analizada contiene la motivación mínima, que incluye pronunciarse sobre los argumentos relevantes, se debe considerar que el accionante presentó los siguientes cargos en su demanda de hábeas corpus y en la audiencia de apelación: (i) violación del derecho a la integridad física por lo ocurrido durante el motín, (ii) configuración de una privación de la libertad ilegal y arbitraria por haberse privado al accionante en un pabellón de máxima seguridad y (iii) falta de atención médica, por más de dos años, como violatoria al derecho a la salud*” (Énfasis añadido).

<sup>2</sup> Acción de hábeas corpus No. 05241-2017-00003. Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi. Sentencia de 31 de julio de 2017.

13. Ahora bien, distinto podría ser el escenario si las circunstancias no son nuevas y sí habrían podido ser alegadas e incluidas en la demanda. En dicho evento, el accionante no habría cumplido a cabalidad su carga de presentar la demanda con un adecuado relato de la relación circunstanciada de los hechos que serán objeto del litigio, lo cual, inclusive, podría provocar efectos nocivos hacia el ejercicio del derecho a la defensa de la contraparte.
14. En este sentido, la incorporación de hechos que no son nuevos y que, por omisión del accionante, no fueron señalados en la demanda, podría generar dificultades procesales. Esto se debe a que si bien podrían tratarse de actos u omisiones relevantes, se reformaría la demanda y, por el diseño procesal de las garantías jurisdiccionales, se impediría a la parte accionada defenderse o presentar los argumentos y pruebas que consideren necesarios en virtud de lo expuesto en la demanda.
15. Tal apreciación, sin embargo, no podría ser absoluta tratándose de acciones constitucionales y requiere más reflexiones al respecto, dado que existe la posibilidad de que los hechos no alegados en la demanda sean imprescindibles para tutelar derechos ante situaciones de afectaciones graves de derechos constitucionales. No obstante, a mi juicio, aquello debe ser excepcional, siempre que concurren requisitos como los siguientes: i) Que la parte accionante justifique las razones por las que no fueron incluidos estos hechos en la demanda; ii) Que la parte accionante acredite la relevancia de los hechos para la resolución del caso concreto; iii) Que el juzgador motive por qué razón, excepcionalmente, se incluirían en el proceso circunstancias no alegadas oportunamente; y, iv) Que exista la posibilidad de contradicción y que no se limite el derecho a la defensa de la contraparte.
16. Considero que en la sentencia de mayoría se debió plantear esta discusión y analizar aspectos como los esbozados en el párrafo anterior, que no buscan ser criterios absolutos sino más bien parámetros que actúen como un punto de partida para abordar esta temática tan relevante en un proceso jurisdiccional.
17. En el presente caso, el argumento de la privación de libertad en el pabellón de máxima seguridad se presentó en la audiencia de apelación. En consecuencia, considero que este punto sí pudo ser señalado por el accionante en su demanda debido a que la privación de libertad en dicho pabellón fue anterior al motín en el cual resultó afectado. Sin embargo, fue presentado de forma posterior, lo que, a mi criterio, se constituyó en una reforma a su demanda de hábeas corpus. Por lo tanto, estimo que no existía la obligación de la Corte Provincial de pronunciarse al respecto en su sentencia.
18. En virtud de lo expuesto, considero que este aspecto de índole procesal, debía desarrollarse de forma más detenida y detallada en la sentencia, toda vez que tiene relación con la vulneración a la garantía de motivación analizada y el consecuente análisis de mérito. Incluso, una vez que la Corte entró a estudiar la acción de hábeas corpus, este fue un cargo sobre el cual se pronunció y concluyó que existió una

privación ilegal y arbitraria por haber privado de libertad al accionante en el pabellón de máxima seguridad cuando se le impuso prisión preventiva.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN BOLIVAR  
SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.12.10  
09:12:24 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes, en la causa 2622-17-EP, fue presentado en Secretaría General, el 24 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 13:32; 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. 2622-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día viernes diez de diciembre 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. 11-20-CN/21**  
**(La proporcionalidad y la igualdad**  
**en la prescripción de la pena)**  
**Juez ponente:** Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M., 10 de noviembre de 2021

### CASO No. 11-20-CN

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

#### **SENTENCIA**

**Tema:** La Corte conoce una consulta de norma sobre el artículo 75.1 del COIP, que establece que las penas prescribirán por el tiempo máximo de la pena privativa de libertad establecida en el tipo penal más el cincuenta por ciento. Después de analizar la proporcionalidad y su relación con el principio de igualdad, resuelve declarar la inconstitucional de las palabras “*máximo*” y “*el tipo penal*” y para que no exista un vacío normativo señala cómo debe ser leída dicha norma, hasta que la Asamblea Nacional emita una nueva regulación conforme la sentencia.

#### **I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 5 de abril de 2018, la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia de Carcelén del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, en el proceso penal por el delito de usurpación seguido contra el querellado, Carlos Florencio Hernández Malesa, ratificó su estado de inocencia.<sup>1</sup> El querellante, Luis María Erazo Manosalvas, y el querellado apelaron.
2. El 27 de julio de 2018, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha declaró la culpabilidad del querellado como autor del delito tipificado en el inciso 1 del artículo 200 del Código Orgánico Integral Penal (COIP),<sup>2</sup> impuso la pena privativa de libertad de seis meses, una multa de tres salarios básicos unificados del trabajador en general y el monto de 15.000 USD por reparación integral. El querellado interpuso recurso de casación que, el 12 de febrero de 2019, fue inadmitido.

<sup>1</sup> Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia de Carcelén del Distrito Metropolitano de Quito, proceso número 17295-2017-00051.

<sup>2</sup> COIP, artículo 200. “*Usurpación.- La persona que despoje ilegítimamente a otra de la posesión, tenencia o dominio de un bien inmueble o de un derecho real de uso, usufructo, habitación, servidumbre o anticresis, constituido sobre un inmueble, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a dos años. Si el despojo ilegítimo se produce con intimidación o violencia, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.*”

3. El querellado, se encontraba prófugo y por el transcurso del tiempo, por medio de su esposa y abogado, solicitó reiteradamente la prescripción de la pena al juez de la Unidad Judicial.<sup>3</sup>
4. El 10 de marzo de 2020, el juez ejecutor, de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia de Carcelén del Distrito Metropolitano de Quito, Telmo Molina Cáceres (“el juez consultante”), por tener duda razonable, suspendió la tramitación de la causa y presentó una consulta de constitucionalidad de norma del artículo 75 (1) del COIP, que establece el mecanismo de prescripción de la pena.
5. El 11 de agosto de 2020, la consulta fue admitida por la Sala de Admisión conformada por la jueza Karla Andrade Quevedo y los jueces Enrique Herrería Bonnet y Ramiro Avila Santamaría.
6. El 27 de agosto de 2020, el juez consultante en su informe motivado se ratificó en los fundamentos de su consulta de constitucionalidad. El 20 y el 22 de octubre de 2021, la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional respectivamente remitieron su informe.<sup>4</sup>
7. El querellado fue detenido el 29 de enero del 2021, se emitió boleta de encarcelamiento y se ordenó cumpla la pena en el Centro de Rehabilitación Social Pichincha No. 2. Actualmente la persona condenada tiene 69 años de edad.<sup>5</sup>
8. El 15 de octubre de 2021, el juez sustanciador avocó conocimiento de la presente causa.

## II. Competencia

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver consultas de norma por consideraciones de constitucionalidad.<sup>6</sup>

## III. Consulta y argumentos del juez consultante

10. El juez consultante identifica como norma cuestionable constitucionalmente el artículo 75 (1) del COIP:

*Prescripción de la pena.- La pena se considera prescrita de conformidad con las siguientes reglas:*

---

<sup>3</sup> Información que consta en el sistema SATJE. El primer pedido de prescripción realizado por el querellado a la Unidad Judicial fue el 18 de octubre de 2019, otro escrito se presentó el 13 de diciembre de 2019 y otro más el 2 de enero de 2020.

<sup>4</sup> Información que consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“SACC”) dentro del expediente de la causa No. 11-20-CN.

<sup>5</sup> Información que consta en el sistema SATJE. Unidad Judicial, providencia de 29 de enero de 2021.

<sup>6</sup> Constitución, artículo 428; y, Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional (“LOGJCC”), artículo 142.

*1. Las penas restrictivas de libertad prescribirán en el tiempo máximo de la pena privativa de libertad prevista en el tipo penal más el cincuenta por ciento.*

11. En su consulta el juez consultante señala que esta norma se encuentra en contradicción con los artículos 76 (6), relativo al principio de proporcionalidad penal, y 66 (4) de la Constitución, que establece la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.
12. En la exposición de razones respecto a su consulta, con relación a la proporcionalidad, el juez consultante expresa:
  - a. La proporcionalidad es legislativa y jurisdiccional. A los jueces corresponde verificarla en *“la imposición de las penas en los casos concretos (función judicial).”*
  - b. La persona condenada en el caso tiene una pena de seis meses de privación de libertad. Al momento de la consulta la persona no había sido detenida y transcurrió el doble de la pena.
  - c. El tiempo de prescripción para el caso concreto, de acuerdo con la ley, *“representa cinco veces más del tiempo de la pena impuesta... al imponerse un plazo de prescripción considerablemente mayor al de la pena impuesta en sentencia, el sentenciado estaría siendo tratado por la ley, de manera desproporcional respecto a la infracción cometida.*
  - d. El fundamento de la prescripción es el transcurso del tiempo *“el cual influye en la desaparición de la necesidad de la pena, dado que el tiempo transcurrido ocultándose de la justicia y con la amenaza pendiente de la pena parece ya suficiente castigo...”*
  - e. El caso más grave que en el cual la necesidad de la pena es mayor, en aplicación de la ley, *“exige un tiempo de prescripción sustancialmente menor, que aquel que se le exige al caso más leve...”*
13. Con respecto al principio y derecho a la igualdad, el juez consultante asevera que *“el Art. 75, numeral 1, del COIP, obliga a los jueces a tratar a los sentenciados con penas mínimas, de forma más gravosa que a aquellos sentenciados a penas máximas, poniéndolos en una situación idéntica, pese a tener, en lo fáctico y jurídico, una situación distinta”*.
14. Finalmente, el juez consultante considera que la consulta *“es indispensable para dar una solución definitiva al reiterado pedido de prescripción de la pena privativa de libertad realizado por el sentenciado”*.
15. La Presidencia de la República señaló, con respecto al principio de igualdad, que no es lo mismo una persona que cumple su condena privada de libertad que una persona prófuga, y que el evadir una decisión judicial le pone en una circunstancia distinta de

quienes obedecen las sentencias. La diferenciación legislativa es legítima, para la Presidencia. En cuanto al principio de proporcionalidad la Presidencia argumenta que, la Asamblea Nacional, en ejercicio del libre ejercicio de configuración legislativa, tiene competencia para establecer el tiempo de las infracciones y de las penas y que, al establecer el tiempo de prescripción, “*ya está incluido en dicha consideración un análisis de proporcionalidad*”. Además, considera que se debe demostrar de forma clara e incontrovertible la desproporcionalidad. Por lo que concluyó que “*no existen argumentos que permitan considerar que la norma consultada transgrede el principio de proporcionalidad en materia penal. Por el contrario, es una disposición que persigue el fin legítimo de desincentivar la impunidad y la evasión de la justicia,*”

16. La Asamblea Nacional no proporcionó argumento alguno y señaló que “*...al no ser una demanda de Acción Pública de Inconstitucionalidad en contra de la Asamblea Nacional, esta función del Estado ratifica la constitucionalidad del artículo 75 numeral 1 del COIP*”.<sup>7</sup>

#### IV. Análisis constitucional

17. La norma consultada es una norma penal. La Constitución reconoce que, por el principio de reserva de ley, la Asamblea Nacional tiene competencia para tipificar las infracciones y establecer las penas.<sup>8</sup> Lo anterior, guarda estrecha relación con el principio constitucional de legalidad que es una garantía del debido proceso.<sup>9</sup>
18. La Corte ha reconocido que la Asamblea Nacional tiene libertad para configurar las normas penales. Sin embargo, esta libertad “*no es ilimitada y sin restricciones, pues debe desarrollarse sin exceder sus potestades demarcadas en la CRE y circunscribirse a determinar aspectos de la esfera de la legalidad que no transgredan el marco constitucional ni restrinjan los derechos y garantías constitucionales.*”<sup>10</sup>
19. La consecuencia de lo anterior, es que “*el poder punitivo del Estado debe respetar los derechos de las personas racionalizando su ejercicio. Así, el ius puniendi únicamente será compatible con los principios, valores y fines del ordenamiento, si existe una utilización medida, justa y ponderada de la coerción estatal.*”<sup>11</sup>
20. Al analizar la configuración de las normas penales, entonces, la Corte debe analizar si existe compatibilidad entre las normas referidas y lo preceptuado en la Constitución.
21. La Corte analizará la supuesta incompatibilidad del artículo 75 (1) del COIP con las normas constitucionales expuestas en los cargos del juez consultante: i) la

---

<sup>7</sup> Información que consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (SACC) dentro del expediente de la causa No. 11-20-CN.

<sup>8</sup> Constitución, artículo 132 (2).

<sup>9</sup> Constitución, artículo 76 (3).

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, párrafo 100.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, párrafo 106.

proporcionalidad (artículo 76.6 de la Constitución); y ii) la igualdad y no discriminación (artículo 66.4 de la Constitución).

*i) La proporcionalidad*

22. La Constitución reconoce la proporcionalidad como un derecho y como una garantía del debido proceso, en los siguientes términos: *“La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.”*<sup>12</sup>
23. La Corte ha establecido que *“al configurar las normas en el ámbito penal, corresponde al legislador aplicar los criterios de proporcionalidad y racionalidad dado que estos permiten evaluar si la ley penal guarda armonía con la protección y garantía de los derechos constitucionales.”*<sup>13</sup> También ha señalado que *“el principio de proporcionalidad constituye una de las garantías del debido proceso que actúa como un límite al poder punitivo, tanto al momento de configuración normativa de las distintas infracciones y sanciones, como en el de su aplicación durante el ejercicio concreto de la potestad sancionadora. En tal sentido, la proporcionalidad exige que exista una adecuada correspondencia entre la sanción y la conducta o categoría de conductas que se reprochan, para que esta no sea excesiva atendiendo a la gravedad de la infracción o innecesaria para la consecución de la finalidad de interés general.”*<sup>14</sup>
24. El juez consultante afirma que, en el caso, al haberse impuesto la pena mínima prevista en la ley por el tipo penal, el plazo de prescripción legal es 2,5 veces mayor al que hubiese recibido la persona si le imponían la pena máxima. Este tratamiento legal, de acuerdo con el razonamiento del juez consultante, es desproporcionado.
25. Existen varios sistemas para determinar el cálculo de la prescripción de la pena. Entre ellos está el criterio basado en la pena prevista en la ley o un plazo fijo (criterio normativo), aquel basado en el tiempo determinado en la condena y adecuado a un hecho concreto (criterio jurisdiccional), y otro en el que se combina el plazo legal con el jurisdiccional (criterio mixto).
26. El legislador, a lo largo de la historia de la ley penal, ha aplicado todos los criterios. El criterio normativo lo ha aplicado en el primer (1837)<sup>15</sup> y último código penal (2014)<sup>16</sup>. El criterio mixto, que combina la sentencia más un período fijo, lo adoptó en varios códigos (1871, 1889 y 1906).<sup>17</sup> Y el criterio, que por más tiempo se ha utilizado, es el

---

<sup>12</sup> Constitución, artículo 76 (6).

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, párrafo 108.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sentencia 2137-21-EP /21, párrafo 162.

<sup>15</sup> Código Penal de 1837, artículo 93: delitos de reclusión 10 años y el resto de delitos 4 años.

<sup>16</sup> COIP, artículo 75.

<sup>17</sup> Código de 1871, artículo 103; que se reproduce en el Código de 1889, artículo 103: las *“penas criminales por el tiempo de la condena y dos años más...”*; Código Penal de 1809, artículo 72: *“Las penas criminales y correccionales prescriben en el tiempo de la condena y dos años más.”*

- jurisdiccional, que basó la prescripción al tiempo de la condena (1938 y 1971).<sup>18</sup> Si bien el legislador puede adoptar cualquier criterio, siempre que respete los principios constitucionales, corresponde a la Corte determinar si el criterio vigente es proporcional.
27. El COIP ha adoptado, para el cálculo de la prescripción de la pena, un criterio basado en la pena prevista en la ley. Según este criterio, las penas privativas de libertad *“prescribirán en el tiempo máximo de la pena privativa de libertad prevista en el tipo penal más el cincuenta por ciento.”*
  28. La proporcionalidad exige una referencia entre la infracción y la sanción. Esto quiere decir, por ejemplo, que si la infracción es leve, corresponde una sanción también leve; y, al contrario, si la infracción es grave, la sanción también debe ser mayor. En consecuencia, si a una infracción leve se pone una sanción grave, existirá desproporción.
  29. La Presidencia ha manifestado que la proporcionalidad es una competencia de la Asamblea Nacional y que, en la aprobación de una norma, está incluido ya el análisis de proporcionalidad.<sup>19</sup> Efectivamente, el principio de proporcionalidad debe ser observado, en abstracto, por el legislador. De esta competencia, sin embargo, no se desprende automáticamente que hay proporcionalidad por la mera aprobación de una ley.
  30. En los casos concretos al aplicar la ley, las personas con las competencias para imponer sanciones, sean estas penales, administrativas o de otra naturaleza, tienen también el deber de aplicar el principio de proporcionalidad.
  31. El principio de proporcionalidad no se restringe a la relación entre infracción y pena. La proporcionalidad se aplica a todas las consecuencias que se derivan de la imposición de una pena, tales como en la apreciación de circunstancias que pueden modificar la pena (atenuantes o agravantes; por ejemplo, la atenuante de reparación en favor de la víctima, si es voluntaria, sería desproporcional si se exige una indemnización imposible de pagar de acuerdo con las condiciones económicas de la persona responsable de la infracción), la ejecución de la pena (lugar y modo de cumplir la pena; no tendría sentido, por ejemplo, por una infracción de tránsito ubicar a la persona condenada a privación de libertad en un lugar de máxima seguridad), y así también la prescripción de la pena.
  32. El caso en el que se motiva la consulta proviene de un juicio penal por usurpación. La pena prevista, de acuerdo al COIP, es de seis meses a dos años.<sup>20</sup> De acuerdo con la ley, para el cálculo de la prescripción de la pena, se deberá utilizar como base del cómputo la pena máxima prevista en el tipo penal, es decir dos años, y adicionarle el cincuenta

---

<sup>18</sup> Código Penal de 1938, artículo 110; que se reproduce en el Código de 1971, artículo 107: *“Las penas privativas de la libertad, por delito, prescriben en un tiempo igual al de la condena...”*.

<sup>19</sup> Informe motivado de la Presidencia de la República, 20 de octubre de 2021. De dicho informe no se desprenden argumentos sobre la proporcionalidad de la norma consultada (art. 75.1 COIP), sino que se refiere a la norma que regula la extinción de la pena (Art. 72 del COIP).

<sup>20</sup> COIP, artículo 200, inciso primero.

por ciento. En consecuencia, la pena para el tipo penal de usurpación prescribiría en tres años, sin importar la pena impuesta en el caso concreto.

33. En el caso se le impuso a la persona una pena de seis meses. De acuerdo con la ley vigente, su pena prescribiría en tres años. El problema se visibiliza cuando se piensa en la aplicación de la regla a penas mayores. Si la persona fuese condenada a dos años de privación de libertad, entonces su pena prescribiría igual en tres años.
34. La desproporción se aprecia cuando se hace un cálculo porcentual de la pena en cada caso. El tiempo para la prescripción de la pena (tres años), si es que la privación de la libertad es de seis meses, equivaldría a que debe transcurrir el 83.4% del tiempo de la pena máxima establecida en la ley para que opere la prescripción; si es que la pena es de dos años, equivaldría al transcurso de apenas el 33.4% del tiempo establecido en la ley para que prescriba la pena. En otras palabras, si la persona se le impone la pena mínima el tiempo de prescripción es de **seis** veces mayor a su pena; si se impone la pena máxima, la prescripción es de la **mitad** más de su pena.
35. La desproporcionalidad se puede apreciar, además, si se considera el tiempo adicional al de la condena que se debe esperar para que opere la prescripción. En el caso de una condena por usurpación por la pena mínima de 6 meses (100%), el tiempo adicional para que se cumplan los 36 meses (3 años) necesarios para que opere la prescripción es de 30 meses (500% de la pena original). Mientras que en el caso de una condena por la pena máxima de 24 meses (100%), el tiempo adicional para que se cumplan los 36 meses (3 años) es de 12 meses (50% adicional a la pena original), como se puede destacar en el siguiente cuadro:

Condena por delito de usurpación	Tiempo adicional a la condena necesario para que opere la prescripción (meses):	Tiempo adicional a la condena necesario para que opere la prescripción (%):
6 meses	30 meses	500%
24 meses	12 meses	50%

36. La desproporción de la pena, en el caso consultado, se evidencia en cualquier tipo penal. En los casos de penas mayores, el plazo de contabilidad de las penas se torna de igual modo desproporcionado.<sup>21</sup>
37. El tiempo de cálculo de prescripción de la pena, basado en el tipo penal y sin distinción alguna de la gravedad de la pena impuesta, es desproporcional entre la infracción y la

<sup>21</sup> Por ejemplo, la pena en el delito de estafa es de 5 a 7 años. Si se impone la pena de 5 años (60 meses) el tiempo adicional de la condena sería de 5.5 años (66 meses), que equivaldría a un 110%; si se impone la pena de 7 años (84 meses), el tiempo adicional de la condena sería de 3.5 años (42 meses), que equivaldría a un 50%.

Plazo de prescripción de la pena: 7 años (pena máxima) + 3,5 años (50% establecido en el art. 75.1 COIP) = 10,5 años.

derivación de la prescripción en base a la pena impuesta. Lo dicho se hace latente con la pena mínima pero se produce en cualquier gradación posible de la pena que sea inferior a la máxima.

38. Por lo tanto, la norma penal para el cálculo de la prescripción atenta contra el principio de proporcionalidad.

*ii) La igualdad*

39. La Constitución reconoce, como parte de los derechos de libertad, el “[d]erecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.”
40. La Corte ha establecido que “*el concepto de igualdad, visto como un derecho constitucional, implica un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones.*”<sup>22</sup> En otras palabras, puede considerarse atentatorio al principio de igualdad si es que se trata de forma igual a quien está en diferente situación jurídica; así como también podría afectar este principio al tratar de forma diferente a quien está en igualdad de condiciones. Por ejemplo, el trato igualitario cuando las personas, por su identidad, exigen un trato diferente afecta a la igualdad (el trato igual descaracteriza); o, cuando se trata de forma igual a una persona que, por su situación económica o social, debe ser tratado diferente (recibir un bono de pobreza al contar con medios económicos para sobrevivir o tributar más por el nivel de sus ingresos).
41. La Presidencia sostiene que no aplica el principio de igualdad porque se trata de una diferenciación legislativa legítima entre quienes cumplen una pena y quienes la evaden. La presidencia, además, asume que el efecto de la norma es “aumentar” la pena de la persona condenada. La Corte considera que la relación no es entre quienes cumplen y evaden una pena, sino entre quienes tienen una pena menor y una mayor en cuanto a la norma de prescripción. Además, mediante las reglas de prescripción de la pena no se afecta de modo alguno la pena impuesta por el juzgador penal, por lo que la inferencia de la Presidencia de que se trata de una pena agravada no es pertinente.
42. En el caso, al aplicar la norma se da un trato igualitario a dos personas que están en diferente situación. El trato igualitario es aplicar el mismo plazo de prescripción a dos personas que tienen penas diversas. Ese trato igualitario acaba empeorando la situación de la persona que tiene una pena menor y favoreciendo a la persona que tiene una pena mayor. Esto sería, guardando las diferencias, como si a una persona que gana menos se le gravaría proporcionalmente más que a una persona que tiene un ingreso económico mayor. Este trato igual, cuando debería hacerse una diferencia, atentaría contra el principio de igualdad.
43. En el caso, la igualdad exige que quien tenga una pena leve tenga un plazo de prescripción proporcional a su pena y no peor al que tendría una persona con una pena mayor por el mismo delito.

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencias N. 6-17-CN/19, párrafo 27; N. 40-18-IN/21, párrafo 34.

44. Por todas las razones, la norma penal que establece la prescripción basada en la pena prevista en el tipo penal, sin distinguir el tiempo de pena impuesto, podría afectar en su aplicación el principio y el derecho a la igualdad.

### V. Los efectos de la sentencia y respuesta a la consulta

45. La consulta, pese a presentarse en un proceso judicial concreto, aborda una situación general respecto a la compatibilidad de un artículo y numeral del COIP con la Constitución.<sup>23</sup>
46. La declaración de inconstitucionalidad de la norma consultada dejaría una laguna legal que desregularía la prescripción de la pena, lo cual no es conveniente para el sistema jurídico. En materia penal, además por el principio de legalidad, es fundamental la regulación legislativa. Sin embargo, mientras el legislador adecua la norma penal, la Corte debe adaptar la norma penal a la Constitución.<sup>24</sup>
47. La norma que establece el criterio para contabilizar la prescripción de la pena será proporcional a la pena impuesta mediante sentencia condenatoria más el cincuenta por ciento de la pena impuesta. Para el efecto, deberá eliminarse por inconstitucionales las palabras “máximo” y “el tipo penal”. En lugar de tipo penal se entenderá que el parámetro para el cálculo será la “sentencia condenatoria.”
48. En consecuencia, el numeral primero del artículo 75 del COIP establecerá:

*Prescripción de la pena.- La pena se considera prescrita de conformidad con las siguientes reglas:*

*1. Las penas restrictivas de libertad prescribirán en el tiempo de la pena privativa de libertad impuesta en **la sentencia condenatoria** más el cincuenta por ciento. (énfasis añadido)*

49. En materia penal, por el principio de favorabilidad, esta sentencia tendrá los efectos en el tiempo que fueren más favorables a las personas condenadas.<sup>25</sup> El principio de favorabilidad implica que las reglas futuras en materia penal, de carácter general, se aplicarán retroactivamente siempre que beneficien a la persona condenada o procesada. En este caso, se establece un criterio proporcional para la determinación de la

<sup>23</sup> LOGJCC, artículo 143.1. “Cuando se pronuncie sobre la compatibilidad de la disposición jurídica en cuestión con las normas constitucionales, el fallo tendrá los mismos efectos de las sentencias en el control abstracto de constitucionalidad.”

<sup>24</sup> LOGJCC, artículo 76 (5) “Interpretación conforme.- Cuando exista una interpretación de la disposición jurídica que sea compatible con las normas constitucionales, no se declarará la inconstitucionalidad y en su lugar se fijará la interpretación obligatoria compatible con aquella. De igual modo, cuando una parte de una disposición jurídica la torne en su integridad inconstitucional, no se declarará la inconstitucionalidad de toda ella, sino que se invalidará la parte inconstitucional y dejará vigente la disposición así reformada.”

<sup>25</sup> Constitución, artículo 76 (5). “... En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.”

prescripción de la pena. En este sentido, la sentencia tiene efectos retroactivos a los casos que fueren aplicables.

50. El juez consultante, en el caso, si es que no hubiese resuelto aún la causa, deberá contabilizar el plazo de la prescripción de la pena en función de lo dispuesto en esta sentencia y de la regla establecida en el numeral anterior. Si el caso fue ya resuelto, se deja a salvo el derecho de la persona condenada para que haga efectivo las acciones y recursos disponibles en el sistema jurídico.

## 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, al responder las consultas de norma por parte de la jueza y el juez consultantes, dispone:

1. Declarar la inconstitucionalidad de las palabras “*máximo*” y “*el tipo penal*” del artículo 75 (1) del Código Orgánico Integral Penal<sup>26</sup>.
2. El artículo 75 (1) del COIP, hasta que la Asamblea Nacional no adecúe la norma a esta sentencia, dirá:

*Prescripción de la pena.- La pena se considera prescrita de conformidad con las siguientes reglas:*

*1. Las penas restrictivas de libertad prescribirán en el tiempo de la pena privativa de libertad impuesta en la sentencia condenatoria más el cincuenta por ciento.*

3. El juez consultante, si no hubiese resuelto el pedido de prescripción de la pena, deberá contabilizar el plazo de la prescripción de la pena en función de lo dispuesto en esta sentencia y de la regla establecida en el numeral anterior.
4. Esta sentencia se aplicará, en el tiempo, a todos los casos en los que fuere favorable a la persona condenada.
5. La Defensoría Pública, en el plazo de seis meses, enviará un proyecto de ley que adecúe la norma a lo establecido en esta sentencia. La Asamblea Nacional deberá conocer y aprobar la reforma normativa en el plazo máximo de un año contado a partir de la recepción del proyecto. La Defensoría Pública y la Asamblea informarán a la Corte sobre el cumplimiento de esta sentencia al vencer los plazos establecidos.

---

<sup>26</sup> LOGJCC, artículo 95 “*Efectos de la sentencia en el tiempo.- Las sentencias que se dicten en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad surten efectos de cosa juzgada y producen efectos generales hacia el futuro...*”; y, artículo 139 “*Efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad.- Por regla general, la declaratoria de inconstitucionalidad de los actos normativos y administrativos de carácter general tendrá efectos hacia el futuro.*”

6. Notifíquese y publíquese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES  
Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN BOLIVAR  
SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.12.10  
09:09:44 -05'00'

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez (voto concurrente), Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, dos votos en contra de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 10 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI  
Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

Firmado digitalmente por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

**SENTENCIA No. 11-20-CN/21****VOTO CONCURRENTE****Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), formulo respetuosamente voto concurrente de la sentencia No 11-20-CN/21, de acuerdo con las razones que expongo a continuación:
2. La sentencia de mayoría, en su análisis constitucional, sostuvo que “[l]a norma consultada es una norma penal. La Constitución reconoce que, por el principio de reserva de ley, la Asamblea Nacional tiene competencia para tipificar las infracciones y establecer las penas. Lo anterior, guarda estrecha relación con el principio constitucional de legalidad que es una garantía del debido proceso”.<sup>1</sup>
3. Con respecto a lo transcrito, la suscrita jueza considera que en el fallo de mayoría debió haberse abordado de manera integral el contenido del principio de reserva ley, particularmente, en lo que refiere a su naturaleza y tipología. Así, debió precisarse que, en materia penal, la reserva de ley como garantía del debido proceso, garantiza que nadie “pueda ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley” (Art. 76.2 CRE). De lo que se colige que la CRE bajo la garantía de la reserva de ley garantiza que la determinación de los tipos penales (*nullum crimen sine lege*) y del sistema de penas (*nulla poena sine lege*) sea una competencia exclusiva del legislador, de conformidad con el trámite formal previsto en la Constitución para la configuración de leyes.
4. En desarrollo de este principio, la Corte IDH ha establecido que la reserva de ley engendra dos garantías: una de naturaleza formal, concerniente al proceso de formación de ley, y otra de naturaleza material, referente a la concreción y claridad de la norma:

*“(...) la garantía primaria del derecho a la libertad física: la reserva de ley, según la cual, únicamente a través de una ley puede afectarse el derecho a la libertad personal. Esta reserva de ley implica, en primer lugar, una garantía formal, en el sentido de que toda restricción de la libertad debe emanar de una “norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de leyes”. Pero también implica, en segundo lugar, un aspecto material, el principio de tipicidad que obliga a los Estados*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 11-20-CN/21, párr. 17.

*a establecer, tan concretamente como sea posible y “de antemano”, las “causas” y “condiciones” de la privación de la libertad física. (...)”.*<sup>2</sup>

[Énfasis añadido]

5. Ahora bien, es importante determinar que la Corte IDH no ha limitado la reserva de ley a la configuración de tipos penales, sino la ha extendido a todos los actos que produzcan la limitación del derecho a la libertad personal, tales como, medidas precautorias personales, aprehensiones, detenciones temporales, regímenes de cumplimiento de penas, entre otros.
6. Sobre la garantía material de la reserva de ley, o principio de tipicidad la Corte IDH de forma específica ha señalado que:

*“La elaboración correcta de los tipos penales deberá cuidar siempre definiciones claras de las conductas incriminadas, que fijen sus elementos objetivos y subjetivos de modo que permita deslindarlas de comportamientos no punibles o de otras conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. Es necesario que el ámbito de aplicación de cada uno de los tipos esté delimitado de la manera más clara y nítida que sea posible, en forma expresa, precisa, taxativa y previa. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor pues, de no ser así, las personas no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste”.*<sup>3</sup>

7. En resumen, con base en lo expuesto, se tiene que el principio de reserva de ley contiene dos garantías, **(i)** una de naturaleza formal, que garantiza que toda limitación al derecho a la libertad, lo que incluye el establecimiento de tipos penales y penas, haya obedecido el trámite de configuración legislativa correspondiente; y **(ii)** otra de naturaleza material, que manda que los tipos penales, penas y demás normas que puedan limitar la libertad de las personas se encuentren establecidos en los cuerpos legales de forma expresa, precisa, taxativa y previa.
8. Ahora bien, tal como quedó en evidencia, en el artículo 76.2 de la CRE el principio de reserva ley en el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha sido configurado obedeciendo un carácter sustantivo centrado en el establecimiento de tipos y sanciones penales: *“nullum crimen sine lege et nulla poena sine lege”*. Por tanto, aquellas reglas que conciernen a efectos netamente adjetivos, como las que regulan los procedimientos de enjuiciamiento penal podrían ser determinadas por otros órganos estatales con competencias normativas, como la Corte Nacional de Justicia a la cual el artículo 185 de la CRE le reconoce la facultad de emitir resoluciones de jurisprudencia obligatoria.

---

<sup>2</sup> Corte IDH. Caso Acosta Martínez y otros Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2020. Serie C No. 410, párr. 79.

<sup>3</sup> Corte IDH. Caso Pollo Rivera y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de octubre de 2016. Serie C No. 319, párr. 219.

9. Sin perjuicio de lo dicho, el respeto de la garantía del debido proceso de ser juzgado en “observancia del trámite propio de cada procedimiento” (art. 76.3 CRE) y del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) exigen que las reglas de enjuiciamiento penal, si bien no necesariamente deben encontrarse sancionadas en una norma legal, sí deben estar contempladas en otros cuerpos normativos de forma previa a la sustanciación de los procesos penales, y con propiedades de claridad y publicidad.
10. Finalmente, en lo relativo a la competencia para crear, modificar o eliminar del ordenamiento jurídico normas penales relacionadas a la determinación de tipos o sanciones penales, la suscrita jueza constitucional considera necesario dejar por sentado que, de forma general, la misma es una competencia exclusiva de la Asamblea Nacional, no correspondiéndole a la Corte Constitucional suplir o ejercer concurrentemente dicha competencia en la resolución de los casos puestos a su conocimiento; esto, debido a que es la Función Legislativa la principal encargada de incentivar y conocer el “*debate democrático con participación de sectores de la ciudadanía y poderes del Estado*”.<sup>4</sup>
11. Empero dicho “debate democrático” es esencialmente necesario cuando se haya que “*dirimir las tensiones que se han puesto de manifiesto*”<sup>5</sup> entre los valores, principios o derechos involucrados en un ámbito o materia que se busca regular. Por consiguiente, en aquellas materias o situaciones donde no exista una “tensión manifiesta” entre valores, principios o derechos, sin perjuicio de las competencias reconocidas a la Asamblea Nacional, la Corte Constitucional en ejercicio de su competencia de control e interpretación constitucional, puede modular, modificar o expulsar tipos penales que se reflejen una incompatibilidad manifiesta con las normas constitucionales.
12. Por las consideraciones expuestas, respetuosamente presento este voto concurrente.

HILDA TERESA  
NUQUES  
MARTINEZ

Firmado digitalmente  
por HILDA TERESA  
NUQUES MARTINEZ  
Fecha: 2021.12.10  
10:44:47 -05'00'

Teresa Nuques Martínez  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 34-19-IN/21 y acumulados. Voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, párr. 38.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en la causa 11-20-CN, fue presentado en Secretaría General, el 24 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 20:57; 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. 11-20-CN**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día viernes diez de diciembre 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. 40-19-IS/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

### **CASO No. 40-19-IS**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia verifica el cumplimiento de la sentencia dictada por la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en el marco de una acción de protección. La Corte encuentra que existe un incumplimiento producto de un acto ulterior por lo que acepta la acción de incumplimiento.

#### **I. Antecedentes procesales**

1. Walner Alter Mina<sup>1</sup> presentó una acción de protección en contra del Comando General de Policía Nacional (CGPN). En su demanda, indicó que la resolución No. 2005-057-CG-B-SCP de 25 de abril de 2005<sup>2</sup> vulneró sus derechos constitucionales. El proceso judicial fue signado con el No. 17122-2010-0848.
2. El 09 de noviembre de 2010, el Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha rechazó la acción de protección. El accionante interpuso recurso de apelación.
3. El 03 de agosto de 2011, la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**Corte Provincial**) resolvió aceptar el recurso de apelación.<sup>3</sup> Como

<sup>1</sup> El accionante señala que el 20 de julio de 2002 el Tribunal de Disciplina de Policía Nacional le impuso una sanción disciplinaria de 540 horas de arresto disciplinario. Con fundamento en esta sanción disciplinaria, el 23 de septiembre de 2003, el Consejo de Clases y Policías (**Consejo**) le negó la calificación para el ascenso al inmediato grado superior. El 02 de febrero de 2004, el Consejo le negó la calificación para el curso al inmediato superior. El 20 de octubre de 2004 fue colocado en situación transitoria por estar dentro de la lista de eliminación anual.

<sup>2</sup> Esta resolución expedida por el Licenciado José Antonio Vinueza Jarrin, comandante general de la Policía Nacional, se dictó en el marco del proceso administrativo sancionador que concluyó con la baja de la institución policial del accionante. En su parte pertinente la resolución “[...] RESUELVE.- 1.- Dar de baja de las filas policiales, con fecha 21 de abril del dos mil cinco, al señor Cabo Segundo de Policía Mina Nazareno Walner Alter, con cédula de ciudadanía No. 080091344-4, de conformidad con lo dispuesto en el, Art. 66 literales: d) de la Ley de Personal de la Policía Nacional esto es, por haberse cumplido el tiempo de la Situación Transitoria por la que fue colocado, de acuerdo con el literal d) del Art. 60, de la Ley de Personal de la Policía Nacional en vigencia (por hallarse dentro de la lista de eliminación anual); quien dejará de constar en TRANSITORIA:[...]”.

<sup>3</sup> En la parte pertinente de la sentencia se indicó: “[...] De todo cuanto queda anotado se desprende que el recurrente por el mismo acto fue juzgado más de una vez y su baja sin el pedido del Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional; el acto administrativo impugnado data del 25 de abril del año 2005, por

- medidas de reparación dispuso: **(i)** dejar sin efecto la resolución impugnada; **(ii)** dejar sin efecto todo el proceso administrativo; **(iii)** reincorporar al accionante al servicio activo y otorgar el ascenso al “*inmediato grado superior*”; y, **(iv)** cancelar todas las mensualidades y beneficios sociales que a su condición le corresponde desde que se ejerció el acto de cesarlo de sus funciones.
4. El 24 de agosto de 2011, Pedro Carrillo Ruiz, en calidad de director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado del ministro del interior presentó acción extraordinaria de protección respecto de la sentencia de 03 de agosto de 2011. El 07 de diciembre de 2011, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador inadmitió a trámite la demanda.
  5. Mediante Resolución No. 2011-068-CG-IB-ASL, publicada en la Orden General No. 232 del Comando General de la Policía Nacional de fecha 28 de noviembre de 2011, se dispuso acatar la sentencia de 3 agosto de 2011 dictada por la Corte Provincial, dejando sin efecto la Resolución No. 2004-177-CG-T-SCP, de 15 de octubre de 2004 mediante la cual el accionante fue colocado en situación transitoria; y, la Resolución No. 2005-057-CG-B-SCP, de 25 de abril de 2005 mediante la cual fue dado de baja de las filas policiales. Se le ordenó prestar sus servicios en el cargo CTD-CP6-JPSU-OPERA-SU-OPERATIVO.
  6. El 6 de junio de 2013, el entonces ministro del interior expidió el Acuerdo Ministerial No. 03308 (**el Acuerdo**), que en su artículo 2 dispuso: “*Separar de manera definitiva y con efecto inmediato de las filas de la Policía Nacional del Ecuador, a las y los servidores policiales determinados por parte de la Policía Nacional, como servidores que se han alejado de la misión constitucional, de conformidad con el siguiente detalle anexo, constante en la Resolución No. 2013-337-CSG-PN del Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional, adoptada el 5 de junio de 2013 mediante la cual se hace referencia al Informe No.031-2013-SSCCPIGPN, de 27 de mayo del 2013, de la Inspectoría General de Policía*”. En el indicado anexo consta en el ordinal 123 el nombre del señor Walner Alter Mina Nazareno.
  7. El 11 de julio de 2019, Walner Alter Mina Nazareno (**el accionante**) presentó acción de incumplimiento respecto de la sentencia de 03 de agosto de 2011 (**la sentencia**).

---

*lo que adicionalmente se debe manifestar que la violación de un derecho constitucional es invalorable, es decir no se puede convalidar por el tiempo ni ningún otro factor y, de ser puesta a conocimiento del Juez Constitucional, esa violación debe ser sancionada y reparada. El derecho a demandar por actos violatorios a la constitución es imprescriptible, por tanto la acción puede deducirse en cualquier tiempo y el Juez Constitucional debe pronunciarse sobre ella, sin poder invocar a favor del demandado (alegación alguna en tal sentido) ninguna clase de prescripción, como así lo dispone el artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República. Por lo expuesto y considerando que en el acto administrativo impugnado se violaron los derechos que otorgan al actor los artículos 11 numerales 2, 3, 5, 6, 9; Art. 76 numerales 1, 4 y 7 literales a), c), i) y l); 82; 424; 425; 426; 427 y 33 de la Constitución de la República [...].*

8. El 12 de noviembre de 2019, se sorteó la causa y correspondió sustanciarla a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento el 2 de agosto de 2021, y mediante auto de 18 de agosto de 2021 convocó a las partes procesales a audiencia.
9. El 24 de agosto de 2021, se llevó a cabo la audiencia pública telemática a la cual comparecieron: el accionante junto a su abogado defensor y por los legitimados pasivos (i) el abogado Silvio Cameloth Jarrín Peñaherrera, en patrocinio del Ministerio de Gobierno; (ii) el abogado Rolando Díaz, en patrocinio de la Comandancia General de la Policía Nacional; y, (iii) la abogada Jenny Veintimilla, en patrocinio de la Procuraduría General del Estado.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

11. El accionante identifica que la sentencia cuyo cumplimiento persigue fue incumplida cuando el ministro de gobierno de ese entonces expidió el Acuerdo<sup>4</sup> que dispuso separarlo nuevamente, de las filas policiales tomando en consideración un acto que fue dejado sin efecto por la sentencia de la acción de protección.
12. Explicó que la sentencia dejó sin efecto la resolución mediante la cual se le dio de baja de la institución policial “[...] *por lo que este acto dejó de existir y todo vuelve al estado anterior como si el acto nunca hubiera existido y bajo ningún concepto puede ser utilizado como fundamento para actos posteriores*”.
13. Señala que el informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN emitido por el Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional -que sirvió de sustento para el Acuerdo que le da de baja nuevamente-, se fundamentó en las resoluciones administrativas que sustentaron su desvinculación de la institución policial en el año

---

<sup>4</sup> Cuyo artículo 2 establece: “*Separar de manera definitiva y con efecto inmediato de las filas de la Policía Nacional del Ecuador, a las y los servidores policiales determinados por parte de la Policía Nacional, como servidores que se han alejado de la misión constitucional, de conformidad con el siguiente detalle anexo, constante en la Resolución No. 2013- 337- CSG-PN del Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional, adoptada el 5 de junio de 2013 mediante la cual se hace referencia al Informe No.031-2013-SSCCPIGPN, de 27 de mayo del 2013, de la Inspectoría General de Policía [...]*”. Cabe resaltar que sobre esta causa se rechazó una acción de institucionalidad de actos administrativos mediante Sentencia No. 4-13-IA/20 de 02 de diciembre de 2020.

2005; esto a pesar de que, de acuerdo con la sentencia cuyo cumplimiento reclama, serían inexistentes.

#### **IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

##### **Análisis Constitucional**

- 14.** La LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. No obstante, si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.
- 15.** En el marco de la acción presentada por Walner Alter Mina Nazareno, corresponde a este Organismo verificar si la sentencia dictada dentro del caso No. 17122-2010-0848 ha sido cumplida integralmente. En esta decisión constan las siguientes medidas de reparación integral:
- a.** Se deja sin efecto la Resolución No. 2005-057-CG-B-SCP, expedida por el Señor Comandante General de la Policía Nacional, el 25 de abril del 2005, publicada en la Orden General No.084 del CGPN, para el miércoles 04 de mayo del 2005;
  - b.** Se deja sin efecto todo el proceso administrativo que concluyó con la baja de la Institución Policial del Cabo Segundo de Policía Walner Alter Mina Nazareno;
  - c.** Se dispone que se le reincorpore al servicio activo con todos los derechos en la ley de la materia;
  - d.** Se dispone su ascenso al inmediato grado superior; y,
  - e.** Se le cancele todas las mensualidades y beneficios sociales que a su condición le corresponde.

##### **Sobre las medidas de reparación (a) y (b)**

- 16.** Estas medidas de reparación consisten en dejar sin efecto la resolución No. 2005-057-CG-B-SCP expedida por el Comandante General de la Policía Nacional el 25 de abril de 2005 y el proceso administrativo que concluyó con la baja de las filas policiales del accionante. Al respecto, este Organismo ha señalado que las medidas que involucran dejar sin efecto actos que vulneran derechos constitucionales se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes procesales, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución.<sup>5</sup> De ahí, que las medidas de reparación analizadas fueron ejecutadas integralmente, en su momento.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 39-16-IS/21 de 21 de julio de 2021, párr. 33; Sentencia No. 35-15-IS/20 de 19 de agosto de 2020, párr. 27; Sentencia No. 39-14-IS/20 de 6 de febrero de 2020, párr. 20.

**Sobre la medida de reparación (c)**

17. En cuanto a esta medida de reparación, a foja 11 del expediente constitucional, consta la Orden General No. 232, de 28 de noviembre de 2011, del Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional, en cuyo artículo 35 determina:

*1. Acatar la Sentencia emitida el 3 de agosto de 2011, por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la Acción de Protección No. 2010-0848, a favor del señor Ex – Cabo Segundo de Policía Mina Nazareno Walner Alter, de conformidad con lo establecido en el Art. 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.*

*Dejar sin efecto la Resolución No. 2004-177-CG-T-SCP, de fecha 15 de octubre de 2004, publicada en el Orden General No. 204, de fecha 20 de octubre de 2004, mediante la cual ha sido colocado en Situación Transitoria el señor Cabo Segundo de Policía MINA NAZARENO WALNER ALTER, de conformidad con lo establecido en la Ley de Personal de la Policía Nacional, en el Art. 60, literal d); y, la Resolución No. 2005-057—CG-B-SCP, de fecha 25 de abril de 2005, publicada en la Orden General No. 084, de fecha 4 de mayo de 2005, mediante la cual ha sido dado de Baja de las Filas Policiales el señor Cabo Segundo de Policía MINA NAZARENO WALNER ALTER, por cumplir el tiempo máximo de la Situación Transitoria, de conformidad con lo establecido en la Ley de Personal de la Policía Nacional, en el Art. 66 literal d); por lo tanto, se le designa a prestar sus servicios en el CTD-CP6-JPSU-OPERA-SU-OPERATIVO.*

18. Al tenor de lo anterior, esta Corte observa que la institución policial dio cumplimiento a la medida de restitución a las filas policiales del cabo Walner Alter Mina Nazareno, dispuesta por la Corte Provincial.

19. No obstante, el accionante manifiesta que, aun cuando en principio fue restituido a su puesto de trabajo, en realidad se incumplió la medida por parte de la Policía Nacional y del Ministerio de Gobierno, pues mediante el Acuerdo del año 2013 fue nuevamente desvinculado de su cargo, teniendo en cuenta las resoluciones que sirvieron de fundamento para su primera desvinculación en el año 2005, pese a que la sentencia ordenó que estas fuesen eliminadas de su hoja de vida.

20. Analizado el expediente, esta Corte encuentra que el Acuerdo, entre sus considerandos, establece que uno de sus objetivos es desvincular a “[...] *personal NO IDÓNEO*”, esto es, a quienes se hayan alejado de la misión constitucional, y se refiere específicamente a servidores: “[...] *reincorporados al servicio activo en base a recursos constitucionales; por su historial judicial [...], toda vez que las condiciones de irregularidad e incumplimiento de la misión institucional por parte de dichos efectivos policiales se mantienen hasta la presente fecha [...]*”.

21. Consta también dentro del Acuerdo el informe No 031-2013-SSCCP-IGPN, de 27 de mayo de 2013 (**informe**), en el cual se determinó el nombre de todos los policías que fueron dados de baja y que fueron posteriormente restituidos en virtud de una

resolución de amparo o de acción de protección. En dicho informe se encuentra el nombre del hoy accionante como uno de los servidores policiales cuya restitución fue ordenada por una autoridad judicial en el marco de una acción de protección.<sup>6</sup>

22. Por su parte, como parte del Acuerdo, está además la Resolución No. 2013-337-CSG-PN<sup>7</sup> en la cual se solicitó al comandante general de la Policía Nacional que remita al Ministro de Gobierno la nómina de 208 servidores policiales que, según señala, se alejaron de su misión constitucional para que se disponga el trámite correspondiente. El fundamento para adoptar dicha decisión fue que: “[...] *el informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN, de 27 de mayo del 2013, de la Inspectoría General de la Policía Nacional hace conocer la nómina de 208 miembros policiales que registran aspectos que van en contra de la doctrina institucional, ante lo cual es pertinente hacer prevalecer el interés público acorde al derecho a la seguridad integral y a un servicio de calidad*”<sup>8</sup> (Énfasis añadido).
23. Cabe mencionar que tanto el acuerdo como la resolución y el informe fueron objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional en la Sentencia No. 4-13-IA/20 de 2 de diciembre de 2020. Al respecto, este Organismo encontró que dichos actos administrativos responden a la naturaleza individual por lo que no cumplen el requisito mínimo de objeto de la acción pública de inconstitucionalidad.<sup>9</sup> Sin perjuicio de lo anterior, también señaló que lo desarrollado en dicha sentencia: “[...] *no condiciona posteriores análisis de índole constitucional que en el futuro llegase a efectuar este Organismo a través de la resolución de garantías jurisdiccionales o de control constitucional de actos normativos o actos administrativos con efectos generales*”.<sup>10</sup>
24. En este mismo sentido, según se constata en el **Informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN**, se realizó el “[...] *estudio individual de señores Oficiales, Clases y Policías que fueron dados de baja de la Institución Policial, por estar inmersos en Tribunales de Disciplina, ausencia ilegal del servicio, información sumaria, sentencia condenatoria, mala conducta profesional entre otros y que fueron reincorporados por amparos constitucionales a partir de 1988 (sic) y acciones de protección desde la vigencia de la nueva Constitución*”<sup>11</sup> (Énfasis añadido). De dicho estudio, se concluyó que los 208 servidores reincorporados cuya información

<sup>6</sup> Constante en el expediente constitucional No. 4-13-IA.

<sup>7</sup> Tanto el Acuerdo como la resolución y el informe fueron objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional en la Sentencia No. 4-13-IA/20 de 2 de diciembre de 2020. Al respecto, este Organismo encontró que dichos actos administrativos responden a la naturaleza individual por lo que no cumplen el requisito mínimo de objeto de la acción pública de inconstitucionalidad. Sin perjuicio de lo anterior, también señaló que lo desarrollado en dicha sentencia: “[...] *no condiciona posteriores análisis de índole constitucional que en el futuro llegase a efectuar este Organismo a través de la resolución de garantías jurisdiccionales o de control constitucional de actos normativos o actos administrativos con efectos generales*”

<sup>8</sup> *Ibidem* (fs. 172 a 177).

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 4-13-IA/20 de 2 de diciembre de 2020, párr. 38.

<sup>10</sup> *Ibidem*, párr. 43.

<sup>11</sup> Caso No. 4-13-IA/20. Expediente constitucional (fs. 183 y 184).

fue analizada, fueron dados de “[...] *baja previa su reincorporación con procedimientos administrativos disciplinarios de acuerdo a la legislación interna policial*”.<sup>12</sup> De igual manera, se señaló que los expedientes administrativos analizados “[...] *hacen presumir que existió alejamiento de la misión constitucional a la cual estamos sometidos, la generalidad de las y los servidores policiales*”.<sup>13</sup>

25. En cuanto al análisis realizado en dicho informe respecto de las causas judiciales y de la situación del accionante<sup>14</sup>, se desprende la siguiente información:

	GRADO	NOMBRES Y APELLIDOS	REINCORPORADO MEDIANTE	NO. DE CAUSA	JUEZ	JUDICATURA	HORAS DE ARRESTO	JUICIOS	TRANSITORIA	DISPOSICION
123	CBO	MINA NAZARENO WALTER ALTER	ACCIÓN DE PROTECCIÓN	2010-848	NO REGISTRA	SEGUNDA SALA DE GARANTÍAS PENALES DE PICHINCHA	1176	2010-048 ACCIÓN DE PROTECCIÓN, SE ACEPTA EL RECURSO	SE COLOCA MEDIANTE ORDEN GENERAL 204-2004, POR HABERSE ENCONTRADO EN LA CUOTA DE ELIMINACIÓN ANUAL; BAJA MEDIANTE ORDEN GENERAL 084-2005, POR HABER CUMPLIDO EL TIEMPO MÁXIMO DE TRANSITORIA	NO APLICA

Fuente: Caso No. 4-13-IA/20. Expediente constitucional. Policía Nacional, Informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN.

No.	GRADO	NOMBRES Y APELLIDOS	PRESUNCIÓN BAJA	PRESUNCIÓN DE CAUSA DE BAJA	FUNDAMENTO LEGAL
123	CBOS	MINA NAZARENO WALTER ALTER	TRIBUNAL DE DISCIPLINA	ABANDONA EL PUESTO DE SERVICIO POR IRSE A ENCONTRAR CON OTRO PATRULLERO	ART. 63 DEL REGLAMENTO DE DISCIPLINA DE LA POLICIA NACIONAL

Fuente: Caso No. 4-13-IA/20. Expediente constitucional. Policía Nacional, Informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN

26. Adicionalmente, en el anexo 123 de dicho informe consta la hoja de vida del accionante, con fecha de corte 4 de mayo de 2013, de la que se desprende en el apartado “*Sanciones*” las siguientes:

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Ibidem, Anexo Datos de presuntas causas y Anexo Datos de Hojas de vida.

TIPO DE DEMERITO	FECHA DE DEMERITO	CAUSA
11/01/1996	ARRESTO	ART. 367 NRAL 15
10/01/1998	ARRESTO	ART. 367 NRAL.15
09/12/1998	FAGINA	ART. 60 NRAL.28
17/02/1999	FAGINA	ART. 60 NRAL.4 Y ART.49
02/08/1999	ARRESTO	ART. 60 NRAL.16 RD
03/01/2001	ARRESTO	ART. 60 NRAL.16 RD.PN
18/01/2001	FAGINA	ART. 60 NRAL.16 RD.PN
20/06/2002	TRIBUNAL DISCIPLINA	ART. 63
23/09/2003	NEGARA CALIFI. PARA ASCENSO	NO CALIF. INDÓNEO ASC. CBOP X SENTENCIA TRIBUNAL DISCIPLINA CONF. ART. 81. LIT. D) L.P.
02/02/2004	NEGARA CALIFI. PARA ASCENSO	NO CALIF. INDÓNEO ASC. CBOP X ENCONT.INMERSO ESTAB. ART. 81. LIT. D) L.P.
21/04/2004	NEGAR RECONSIDERACIÓN	NO CALIF. INDÓNEO ASC. CBOP X ENCONT.INMERSO ESTAB. ART. 81. LIT. D) L.P.
14/11/2004	ARRESTO	ART. 60 NRAL.31 RD.PN

*Fuente: Caso No. 4-13-IA/20. Expediente constitucional. Policía Nacional, Hoja de Vida de Walner Alter Mina Nazareno*

27. Igualmente, en el resumen ejecutivo de la hoja de vida del accionante constan las siguientes descripciones:

### **REGISTROS INTERNOS DE LA POLICÍA NACIONAL**

[...]

*Posee cuatro páginas, una de 504 horas en el 2002 mediante Tribunal de Disciplina la cual se margina en O.G. 2019 del 2011 con Res 2011-1298-CCP-PN, una de 48 horas en el 2001, una de 48 horas en 1999 y una de 24 horas en 1998.*

[...]

*Sin embargo en la Hoja de Vida Profesional registra que ha sido **colocado en situación Transitoria el 20 de octubre de 2004**, publicada en Orden General 204 de 2004, mediante resolución 2004-117-CG-T-SCP, esto por encontrarse en la lista de eliminación anual para el 2004 permaneciendo en esta situación 183 días.*

*Fue dado de baja el 21 de abril de 2005, mediante resolución 2005-057-CG-B-SCP, publicado en la Orden General 084 del 2005, por cumplirse el tiempo de la situación transitoria, siendo reincorporado mediante resolución 2011-068-CG-IB-ASL, publicada en Orden General 232 el 9 de noviembre de 2011, con Acción de Protección 2010-0848 de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Se ha encontrado sin funciones por el lapso de 06 años 204 días. (Énfasis añadido).*

28. Además, conviene destacar que de la información analizada no se encuentra ningún acto o proceso de sanción disciplinaria posterior a su reincorporación el 28 de noviembre de 2011. Todas las causas que fundamentaron la baja de las filas policiales son anteriores a la decisión constitucional objeto de la presente acción. Por lo tanto, en contraposición a lo sostenido por la Policía Nacional y el Ministerio

de Gobierno,<sup>15</sup> la desvinculación del servidor Walner Alter Mina Nazareno realizada el 6 de junio de 2013 no tuvo como fundamento un nuevo proceso disciplinario iniciado en contra de este que fundamentara su baja. Por lo cual se constata el incumplimiento de la medida (c).

**Sobre la medida de reparación (d)**

29. Esta medida dispuso el ascenso al inmediato grado superior del accionante. Al respecto, consta en el expediente constitucional la Resolución No. 2012-0421-CCP-PN, de 3 de abril de 2012, del Consejo de Clases y Policías, mediante la cual se declara la idoneidad del accionante para realizar el curso y se dispone su ingreso al curso de ascenso.<sup>16</sup>

30. Así también, consta la Resolución No. 2012-1696-CCP-PN, de 27 de diciembre de 2012, del Consejo de Clases y Policías en la que consta la aprobación del curso de ascenso por parte del accionante y se determina:

*DEJAR PENDIENTE la calificación para el ascenso al inmediato grado superior a los siguientes señores Clases y Policías **REINCORPORADOS**, por no haber cumplido el tiempo de permanencia en el grado, de conformidad a lo que establece los Arts. 84 literal d) y 85 de la Ley de Personal de la Policía Nacional; hasta que este Organismo establezca los parámetros tendientes a regular el tiempo de permanencia en el grado; como uno de los requisitos para el ascenso; y por no cumplir otros requisitos según el detalle siguiente:*

ORD	GRADO	APELLIDOS Y NOMBRES	FALTAN CALIFICACIONES ANUALES	DECLARACIÓN JURAMENTADA DE BIENES	SIN CURSO O.T.P.	TIEMPO EN EL GRADO AÑOS/MESES/DIAS		
14	CBOS	MINA NAZARENO WALNER ALTER	2001 AL 2011	FALTA	NO	7	4	30

<sup>15</sup> En la audiencia pública realizada ante este Organismo, la jueza sustanciadora realizó la siguiente pregunta al delegado del Ministerio de Gobierno: “En relación a lo que había manifestado el abogado de la contraparte, dentro de ese examen integral que usted dice que se hizo de la hoja de vida del accionante, ¿se incluyeron los informes y se incluyó, por ejemplo, esta resolución de abril del 2005, publicada en mayo del 2005 por la orden general 84 del comando general de policía, como sustento, como una de las razones por las cuales se habían incurrido en faltas disciplinarias, o es que esta, en efecto, fue desaparecida de su hoja de vida por la sentencia previa?”. **Respuesta:** Esta resolución fue desaparecida, conforme consta en el anexo cuatro, en el que la Policía Nacional emite su resolución y deja sin efecto las faltas administrativas, actos administrativos internos sancionatorios que maneja la Dirección de Personal de la Policía Nacional, son actos de simple administración”.

<sup>16</sup> Expediente constitucional, Resolución No. 2012-0421-CCP-PN, de 3 de abril de 2012, emitida por el Consejo de Clases y Policías: “**RESUELVE: 1. CALIFICAR IDÓNEOS** a los señores **Cabos Segundos de Policía MINA NAZARENO WALTER ALTER** [...] para realizar el curso de ascenso al inmediato grado superior [...]. **2. SOLICITAR** al señor comandante de la Policía Nacional, declare **CURSANTES** a [...] **MINA NAZARENO WALTER ALTER** []. **3. DISPONER** al señor Director Nacional de Educación de la Policía Nacional, a fin de que se les incluya a los señores **Cabos Segundos de Policía MINA NAZARENO WALTER ALTER** [...] dentro de uno de los grupos de **PLANIFICACIÓN ACADÉMICA PARA EL CURSO DE ASCENSO DE LOS SEÑORES CLASES Y POLICÍAS**, que se han organizado en el presente año”. (Énfasis del original).

31. Por otra parte, consta la Resolución No. 2013-1999-CCP-PN de 12 de septiembre de 2013, del Consejo de Clases y Policías que resolvió “[...] *DISPONER EL ARCHIVO de los escritos presentados por los señores ex Cabo Segundo de Policía MINA NAZARENO WALNER ALTER, [...] tendientes a que se les califique idóneos para el ascenso al inmediato superior, conforme el Art. 7 literal i) del Reglamento para el Consejo de Clases y Policías, por cuanto han sido separados definitivamente de las Filas Policiales, mediante Acuerdo Ministerial No. 03308 de fecha 6 de junio de 2013 [...]*”.<sup>17</sup>
32. De lo expuesto esta Corte observa que el accionante accedió al curso de ascenso y lo aprobó; no obstante, se evidencia también que tanto la Constitución como la Ley de Personal de la Policía Nacional, exigían ciertos requisitos que de no ser cumplidos no permitían ejecutar al ascenso.<sup>18</sup> En esa línea, pese a que el accionante aprobó el curso, quedó en estado *pendiente* debido al incumplimiento de ciertos requisitos.
33. Pese a que este Organismo encuentra que las condiciones para el ascenso sí se ofrecieron por parte de la Policía Nacional, también observa que la Resolución No.

<sup>17</sup> Expediente Constitucional, Resolución No. 2013-1999-CCP-PN, de 12 de septiembre de 2013, del Consejo de Clases y Policías “**EX CABO SEGUNDO DE POLICÍA MINA NAZARENO WALNER ALTER**”

*Que, el señor Ex Cabo Segundo de Policía MINA NAZARENO WALNER ALTER, presenta con fecha 30 de mayo de 2013 en la Secretaría del H. Consejo de Clases y Policías, un escrito en el cual solicita se le califique idóneo para el ascenso al inmediato grado superior.*

*Que, de lo principal de la Hoja de Vida Profesional del señor Ex Cano Segundo de Policía MINA NAZARENO WALNER ALTER, se desprende que su situación policial actual es BAJA, y que ha sido cesado en sus funciones mediante Acuerdo Ministerial No. 03308 del (6/6/2013)”.*

<sup>18</sup> Ley de Personal de la Policía Nacional: “Art. 68.- La calificación es el resultado de la evaluación integral y permanente del personal policial en base a sus cualidades profesionales, morales, intelectuales, físicas y personales durante un período específico.

*La calificación se deberá basar en factores conceptuales previamente establecidos con su correspondiente equivalencia numérica que permita una evaluación periódica adecuada para fines de clasificación, ascenso, eliminación y empleo racionalizado del personal conforme a esta Ley y al Reglamento.*

*Los Organismos de calificación y reclamo competentes, son soberanos en cuanto a las Resoluciones que emitan sobre la idoneidad, eficiencia profesional y condiciones personales de los calificados, no correspondiendo a otros Organismos, ajenos a la Policía Nacional, la revisión de tales Resoluciones”.*

*“Art. 72.- La calificación para el ascenso es el resultado de todas las calificaciones anuales obtenidas durante el lapso correspondiente a su grado.*

*Para el ascenso a General de Distrito y a Suboficial Mayor la evaluación se realizará considerando todos los grados”. “Art. 84.- Los requisitos comunes para el ascenso en todos los grados son los siguientes: [...] d) Haber cumplido el tiempo de permanencia en el grado; [...]”.* Constitución de la República del Ecuador “Art. 231.- Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos. **Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional harán una declaración patrimonial adicional, de forma previa a la obtención de ascensos y a su retiro**”. (Énfasis agregado). Esta norma fue derogada por la disposición derogatoria tercera del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público, publicada en el Registro Oficial Registro Suplemento 19, de 21 de junio de 2017.

2013-1999-CCP-PN de 12 de septiembre de 2013,<sup>19</sup> negó al accionante su calificación de idóneo para el ascenso al inmediato grado superior como consecuencia de haber sido dado de baja de las filas policiales de manera definitiva por el Acuerdo. De ahí que se constata que, producto del acto ulterior, tampoco se dio cumplimiento a esta medida.

### **Sobre las medidas de reparación (e)**

34. En cuanto a la última medida de reparación correspondiente a la cancelación de la remuneración y beneficios sociales que a su condición correspondía, se verifica del informe jurídico aportado por la Policía Nacional y constante en el expediente constitucional, lo siguiente:

*No procede la elaboración del Rol por concepto de Remuneraciones que ha dejado de percibir el señor **Ex Cabo Segundo de Policía MINA NAZARENO WALNER ALTER**, por haber sido dado de Baja en el mes de abril de 2005 y reintegrado a la Institución Policial el mes de noviembre de 2011, por cuanto, no registra del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE) Sentencia de Ejecución por parte del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, que establezca de acuerdo a la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la reparación material de la cancelación de los valores.*

35. Así también, durante la audiencia pública, el Ministerio de Gobierno sostuvo que:

*En cuanto a la reparación económica, la Ley de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional, obviamente la ejecución de un pago de una reparación económica estaba a cargo del Tribunal contencioso administrativo. El accionante no ha impulsado dicha acción ante el contencioso. En el sistema SATJE no consta una disposición en el que se le indique a la Policía Nacional haga esos pagos.*

36. De lo expuesto resulta claro que esta medida tampoco fue cumplida.

37. Al respecto, es necesario recordar que de conformidad con la sentencia 11-16-SIS-CC dictada por este Organismo, la solicitud de inicio del proceso para la cuantificación de lo ordenado corresponde (i) principalmente a la judicatura de instancia a través de la remisión a la jurisdicción de lo contencioso administrativo competente,<sup>20</sup> en caso de incumplimiento por parte de la judicatura, la solicitud puede realizarla (ii) la persona beneficiaría de la reparación económica; y/o, (iii) el sujeto obligado.

---

<sup>19</sup> Según la cual el accionante solicitó la calificación de idóneo para el ascenso al inmediato grado superior, ante lo cual la respuesta por parte de la institución policial consistió en que esto no era posible debido a que el accionante había sido dado de baja de conformidad con el Acuerdo.

<sup>20</sup> En concordancia “[...] con los artículos 21 y 163 de la LOGJCC, establecen que las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado, y el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial establece que corresponde al juez de instancia la ejecución de las sentencias”. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 11-16-SIS-CC.

**38.** Al tenor de lo anterior, es necesario llamar la atención del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, pues constituye el principal responsable de la ejecución de la sentencia y del expediente no se verifica que haya remitido el proceso a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En todo caso, esto tampoco exonera a la Policía Nacional y al accionante de realizar dicha solicitud con la finalidad de llegar a la ejecución integral de la sentencia.

### **Medidas de reparación**

**39.** El artículo 165 de la LOGJCC establece que “[e]n el trámite de la acción, la Corte Constitucional podrá ejercer todas las facultades que la Constitución, esta Ley y el Código Orgánico de la Función Judicial le atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante”. Asimismo, los artículos 83 numeral 3 de la Constitución y 18 de la LOGJCC establecen que cuando exista una violación de derechos, reconocida por un juez o jueza, se deberá ordenar una reparación integral.<sup>21</sup>

**40.** Es así como ante el incumplimiento le corresponde a esta Corte disponer las medidas de reparación necesarias para que la sentencia se cumpla de forma integral y que se reconozca al accionante una reparación adecuada.

**41.** En lo que respecta a las medidas (a) y (b), pese a que en principio la sentencia fue cumplida, se evidencia que se emitió un acto ulterior que desconoció la sentencia y provocó un incumplimiento de lo dispuesto en estas. De lo anterior se observa que: (i) al no haberse marginado de su hoja vida los hechos que fueron parte de la acción de protección, estos fueron considerados en el Informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN y en la Resolución No. 2013-337-CSG-PN y que, por consiguiente (ii) la sanción impuesta en el 2002 en virtud del Tribunal de Disciplina y la Resolución No. 2005-057-CG-B-SCP el 25 de abril del 2005, aun cuando se dispuso marginarla de la hoja vida del accionante, fue considerada para efectos de la ejecución de lo dispuesto en el Acuerdo.

---

<sup>21</sup> En la parte pertinente, del artículo 86 numeral 3 de la CRE señala: “La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse”. El artículo 18 de la LOGJCC establece: “En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud”.

- 42.** Por lo tanto, respecto del incumplimiento de las medidas (a) y (b), la Policía Nacional deberá marginar de manera definitiva de la hoja de vida del accionante la resolución mediante la cual fue colocado en situación transitoria y todo el proceso administrativo que concluyó con la baja de la Institución Policial de Walner Alter Mina Nazareno.
- 43.** Respecto del incumplimiento de la medida (c), se debe mencionar que, dado que han transcurrido más de siete años desde su segunda desvinculación, el accionante ya no cuenta con la formación, preparación física ni el tiempo de permanencia necesario para poder ser reintegrado al servicio activo de las filas policiales, de acuerdo con la normativa que regula a la institución policial. Además, la consolidación de situaciones jurídicas relacionadas con el desarrollo de actividades propias de la Policía Nacional<sup>22</sup> impiden una medida de restitución en dicho sentido.
- 44.** Por consiguiente, al no ser posible el reintegro a esta fecha, conforme lo ha realizado la Corte Constitucional en anteriores oportunidades,<sup>23</sup> al haberse configurado un acto ulterior que impidió el cumplimiento de la medida, como medida de reparación material, se ordena que la Policía Nacional realice un pago único en equidad de \$5.000,00 USD (cinco mil dólares americanos) a Walner Alter Mina Nazareno.
- 45.** Respecto del incumplimiento de las medidas (d) y (e) se ordena:
- a.** Que la Policía Nacional, en el plazo máximo de 15 días contados desde la notificación de esta sentencia, de contestación a la solicitud realizada por el accionante el 30 de mayo de 2013, respecto de su calificación de idóneo para el ascenso al inmediato grado superior y resuelva su situación.
  - b.** Que la Policía Nacional pague (i) todos los haberes laborales que dejó de percibir desde el 25 de abril de 2005 -fecha en la que fue desvinculado por primera vez- hasta la fecha en la que fue restituido a su cargo mediante Orden General 232 de 28 de noviembre de 2011, según el grado que al accionante corresponda. La determinación de este monto corresponderá realizarla a la jurisdicción contencioso administrativa, conforme al artículo

---

<sup>22</sup> Los numerales 3 y 4 del artículo 94 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 19 de 21 de junio de 2017), contemplan que: “Art. 94.- *Requisitos para el ascenso de las y los servidores policiales.- El ascenso de las y los servidores policiales se realizará con base a la correspondiente vacante orgánica y previo cumplimiento de los siguientes requisitos: ... 3. Haber sido declarada o declarado apto para el servicio, de acuerdo a la ficha médica, psicológica, académica, física y, cuando sea necesario, pruebas técnicas de confianza en consideración del perfil de riesgo del grado; 4. Haber aprobado las capacitaciones o especializaciones para su nivel de gestión y grado jerárquico, de conformidad a lo establecido en el Reglamento*”.

<sup>23</sup> Entre otras, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 25-14-AN y acumulado, párr. 54; sentencia No. 2936-18-EP de 28 de julio de 2021, párr. 124; sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 157.b; sentencia No. 159-11-JH/19, párr. 125; sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 150.

19 de la LOGJCC<sup>24</sup> y las sentencias Nos. 004-13-SAN-CC y 011-16-SIS-CC dictadas por esta Corte.

Para el efecto, se dispone que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente efectúe el cálculo verificando que no se configure el pluriempleo y de ser el caso se descuenten los valores correspondientes.

46. Finalmente, como medida de satisfacción, la Corte ordena a la Policía Nacional y al Ministerio de Gobierno que, de manera conjunta, en el término de 10 días contados desde la notificación de esta sentencia, ofrezcan disculpas públicas a Walner Alter Mina Nazareno, a través de una carta entregada personalmente, misma que será también publicada en sus correspondientes páginas web por el plazo de 30 días.
47. Para efecto de su verificación, la Policía Nacional y el Ministerio de Gobierno deberán remitir a esta Corte, inmediatamente después de fenecido el plazo de 30 días, el respaldo de la entrega del comunicado escrito, así como de la publicación permanente en sus páginas web.

## V. Decisión

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

1. Aceptar la acción de incumplimiento planteada y declarar el incumplimiento de la sentencia dictada el 03 de agosto de 2011, por la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
2. Como medidas de reparación se dispone a la Policía Nacional del Ecuador:
  - a. Dejar sin efecto jurídico la desvinculación del señor Walner Alter Mina Nazareno como consecuencia del Acuerdo Ministerial No. 03308 de 6 de junio de 2013.
  - b. Marginar de manera definitiva de la hoja de vida del señor Walner Alter Mina la Resolución No. 2004-177-CG-T-SCP, de fecha 15 de octubre de 2004, publicada en el Orden General No. 204, de fecha 20 de octubre de 2004, mediante la cual fue colocado en situación transitoria y la Resolución No. 2005-057-CG-B-SCP, de fecha 25 de abril de 2005, publicada en la Orden General No. 084, de fecha 4 de mayo de 2005, mediante la cual fue dado de baja de las filas policiales.

---

<sup>24</sup> Dicho artículo establece en su parte pertinente: “Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará [...] en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado”.

- c. Disponer a la Policía Nacional realice un pago único en equidad de \$5.000,00 USD (cinco mil dólares americanos) a Walner Alter Mina Nazareno, como reparación material, en el plazo máximo de treinta (30) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia. Dicha suma será depositada en la cuenta que el accionante designe. La Policía Nacional presentará, en el mismo término, el respaldo del depósito a la Corte Constitucional.
- d. Disponer que una conformación del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo del Distrito Metropolitano de Quito determine el monto que le corresponde pagar a la Policía Nacional al señor Walner Alter de conformidad con los párrafos 45.b, para lo cual, se remitirán copias certificadas del expediente constitucional al Tribunal Contencioso Administrativo competente. Dicho órgano jurisdiccional deberá realizar la determinación de los valores correspondientes a los haberes laborales que dejó de percibir el señor Walner Alter Mina, desde el 21 de abril de 2005, hasta la fecha en la que fue restituido al cargo CTD-CP6-JPSU-OPERA-SU-OPERATIVO dispuesto en la Orden General No. 232 del 28 de noviembre de 2011, así como los aportes patronales correspondientes al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) y demás beneficios de ley. La Policía Nacional designará un representante para que, en el mismo término, informe a la Corte Constitucional y justifique documentadamente el cumplimiento del pago de la reparación económica en favor del accionante.
- e. Ordenar a la Policía Nacional y el Ministerio del Interior emitan, de manera conjunta, disculpas públicas en favor de Walner Alter Mina Nazareno, en el término de 10 días contados desde la notificación de esta sentencia, a través de una carta entregada personalmente, misma que será también publicada en sus correspondientes páginas web por el plazo de 30 días. Para efecto de su verificación, la Policía Nacional y el Ministerio de Gobierno deberán remitir a esta Corte, inmediatamente después de fenecido el plazo de 30 días, el respaldo de la entrega del comunicado escrito, así como el historial de log de las páginas web de la publicación de las disculpas públicas. El documento deberá contener el siguiente texto:

*“La Policía Nacional del Ecuador y el Ministerio de Gobierno reconocen que el Acuerdo Ministerial No. 0338 de 6 de junio de 2013, por medio del cual se separó de manera definitiva al señor Walner Alter Mina Nazareno de las filas de la Policía Nacional, constituye un acto ulterior que incumplió la sentencia dictada el 3 de agosto de 2011 por la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio No. 17122-2010-0848. De manera que esta baja de las filas policiales no obedeció a irregularidades en el cumplimiento de su misión constitucional, sino que responde a informes y resoluciones que consideraron sanciones que habían sido dejadas sin efecto y que debieron ser eliminadas de su hoja de vida”.*

3. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN BOLIVAR  
SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.12.08  
10:45:19 -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 nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 40-19-IS/21****VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría**

1. En el caso estoy de acuerdo con la decisión, a base del proyecto presentado por la jueza Karla Andrade Quevedo. Quisiera compartir algunas razones que explican mi voto.
2. El caso trata sobre una acción de protección presentada por una persona sancionada en un proceso disciplinario en contra la Policía Nacional. En segunda instancia, la Corte Provincial aceptó el recurso de apelación y dispuso, entre otras medidas de reparación, reincorporar al accionante al servicio activo. La Policía Nacional acató la sentencia. Sin embargo, un par de años más tarde, mediante Acuerdo Ministerial, se le dio de baja a la persona por estar en el grupo de personas “*reincorporados al servicio activo en base a recursos constitucionales...*”
3. El conflicto que me generó esta causa radica en la causa de origen, que proviene de una sanción disciplinaria. La forma de impugnar las sanciones de carácter administrativo, como la baja de una persona que forma parte de la fuerza pública, debe ser, como regla general, mediante la vía contenciosa administrativa. La excepción es cuando existen hechos y se presentan argumentos sobre violaciones a derechos que no pueden ser resueltas de forma adecuada y eficaz por los mecanismos ordinarios. Así lo señala la propia ley de la materia.<sup>1</sup>
4. La acción de protección está contemplada para demandar por la violación de derechos cuando no hay vía procesal específica diseñada por el legislador. Si, por ejemplo, existen jueces laborales con competencia para conocer conflictos de carácter laboral, no cabe, aunque se sostenga que el derecho al trabajo está reconocido en la Constitución, que se tramite la causa por la vía de garantías constitucionales. Lo mismo se aplica para las decisiones de carácter disciplinario, que tienen una vía contencioso administrativo. En cambio, cuando se alega cuestiones como discriminación o la existencia de derechos conexos, como la salud o la educación, entonces la vía de la acción de protección es la adecuada y eficaz.
5. La gran mayoría de acciones presentadas por miembros de la Policía Nacional me parecen que tienen relación con la inconformidad con la decisión administrativa. La justicia constitucional está abarrotada de casos de este tipo que, a la postre, terminan desnaturalizando a la garantía constitucional y afectando el recurso más escaso de los administradores de justicia, que es el tiempo.
6. El caso de origen, según puedo apreciar, es el típico que debió resolverse mediante la justicia contenciosa administrativa. En este sentido, concuerdo con los jueces y las

---

<sup>1</sup> LOGJCC, artículo 42,4.

juezas que, con un umbral bajo de motivación, resuelven rechazar las demandas de acción de protección por la existencia de una vía judicial adecuada.

7. Entonces, no concuerdo con la resolución de origen cuando los jueces y las juezas declararon la violación de derechos y ordenaron la reparación integral.

8. Sin embargo, el problema al que se avoca la Corte es que, más allá de lo correcto o incorrecto de una resolución, cuando existe una sentencia ejecutoriada, cualquiera sea la materia, debe ser cumplida, salvo que sea inejecutable por ser abiertamente contraria al ordenamiento jurídico. En las garantías, además, existe la acción de incumplimiento de sentencia.

9. En la causa está en juego la eficacia de las garantías constitucionales. Al contrario del juicio de origen, en esta nueva causa podría existir un fraude a la sentencia ejecutoriada. Resolver en contra, por más que no se esté de acuerdo con la sentencia de origen, afectaría a este caso y a cualquier caso de garantías constitucionales. Esta razón explica el por qué voté a favor de la causa.

**RAMIRO FERNANDO**  
**AVILA SANTAMARIA**

Firmado digitalmente por RAMIRO  
FERNANDO AVILA SANTAMARIA  
Fecha: 2021.12.08 12:28:12 -05'00'

Ramiro Avila Santamaría  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa 40-19-IS, fue presentado en Secretaría General el 19 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 08:50 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. 0040-19-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente fue suscrito el día miércoles ocho de diciembre de 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. 2505-19-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

**CASO No. 2505-19-EP**

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

**SENTENCIA**

**TEMA:** Esta sentencia analiza una sentencia de apelación de acción de hábeas corpus ante la caducidad del plazo de la prisión preventiva y determina que esta vulnera la garantía de no permanecer en prisión preventiva más allá del tiempo constitucionalmente establecido.

**I. Antecedentes**

**Del proceso de origen**

1. El 30 de enero de 2018<sup>1</sup>, la jueza de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas (“**Unidad Judicial**”), llevó a cabo la audiencia de calificación de flagrancia y formulación de cargos en contra de: Marcelo Agustín Delgado Vilela (“**accionante**”), Luis Stalin Valencia Torres, Ángel Andrés Cedeño Calderón, José Luis Rodríguez Banguera, Cristóbal Damián Torres España, Vinicio Jonathan Torres España y Cayetano Velasco Estupiñán por el presunto delito de robo, tipificado y sancionado en el artículo 189 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”).<sup>2</sup> La jueza dictó prisión preventiva<sup>3</sup> en contra de los mencionados procesados.<sup>4</sup>

2. El 03 de diciembre de 2018, la jueza de la Unidad Judicial dictó auto de sobreseimiento en contra de todos los procesados, revocó las medidas en su contra y ordenó su libertad inmediata.<sup>5</sup> De esta decisión, tanto la acusadora particular como el agente fiscal a cargo de la causa presentaron recurso de apelación.

3. El 20 de febrero de 2019, el Tribunal de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas aceptó los recursos de apelación interpuestos,

<sup>1</sup> En esta fecha Marcelo Delgado fue detenido.

<sup>2</sup> Causa penal signada con el No. 08282-2018-00163.

<sup>3</sup> Acta de la audiencia: “*Por encontrarse reunidos los presupuestos del art. 534 COIP, y de conformidad a lo dispuesto en los arts. 520 numeral 2, 519 numerales 1, 2, 3, 4 COIP, en concordancia con el art. 522 numeral 6 COIP*”.

<sup>4</sup> El 28 de febrero de 2018, se vinculó a la instrucción fiscal a Héctor David Bernal España. El 04 de abril de 2018, se realizó la vinculación de Luis Alberto Ruiz Angulo al proceso.

<sup>5</sup> La audiencia evaluatoria y preparatoria de juicio se realizó el 16 de noviembre de 2018, misma fecha en la que se gira la boleta de excarcelación.

revocó el auto de sobreseimiento, dictó auto de llamamiento a juicio en el grado de autores del delito de robo y ordenó la prisión preventiva de los procesados, Marcelo Delgado, Luis Valencia, Ángel Cedeño, José Rodríguez, Cristóbal Torres, Vinicio Torres, Cayetano Velasco, Héctor Bernal España y Luis Ruiz.

4. En providencia de 03 de abril de 2019<sup>6</sup>, consta que Marcelo Delgado fue detenido el 02 de abril de 2019 y que la Unidad Judicial ratificó la medida cautelar de privación de libertad.

5. El 17 de junio de 2019, el abogado Gari E. Mariny Quiñonez, en nombre del señor Marcelo Delgado, **presentó acción de hábeas corpus** al considerar que había caducado la prisión preventiva. La acción fue signada con el No. 08101-2019-00033.

6. El 08 de julio de 2019, el juez de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“**Sala provincial**”), de conformidad con la información proporcionada por la Secretaría del Centro de Rehabilitación Social de Varones, determinó que a la fecha de presentación de la acción de hábeas corpus el imputado llevaba cumpliendo prisión preventiva “*11 meses 28 días*”<sup>7</sup> y que no procedía la declaratoria de caducidad de la prisión preventiva. Señaló que su privación de libertad no era ilegal, ilegítima o arbitraria ya que fue dictada como medida cautelar dentro de un proceso penal, por lo que negó la acción constitucional de hábeas corpus. De esta decisión, Marcelo Delgado presentó recurso de apelación.

7. El 31 de julio de 2019, los conjuces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de apelación**”) resolvieron desechar el recurso de apelación por cuanto no se verificó que la privación de la libertad sea ilegal, arbitraria o ilegítima, en virtud de que a la fecha de la presentación de la acción de hábeas corpus, el imputado alcanzó un total de 12 meses exactos.

8. El proceso penal continuó y el 14 de enero de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Esmeraldas resolvió, en sentencia, declarar a Marcelo Delgado y

---

<sup>6</sup> En la mencionada providencia no se identifica el nombre de los otros procesados. Sin embargo, se identifica que fueron detenidos Marcelo Delgado y Cristóbal Torres. No se dicta orden de detención en contra de Ruiz Luis; quien se encontraba cumpliendo medidas cautelares distintas a la prisión preventiva y en contra de Valencia Luis, por haberse dictado hábeas corpus a su favor. Sobre los acusados Banguera José Luis, Torres Vinicio se dispuso el uso de dispositivo electrónico, posterior a la evaluación realizada por el perito médico legal de la Fiscalía Provincial de Esmeraldas. El 23 de abril de 2019, se resolvió suspender el proceso respecto a Cedeño Ángel, Velasco Cayetano, Bernal Héctor por encontrarse prófugos.

<sup>7</sup> La decisión señala: “*a la fecha de elaborarse el oficio (20 de junio, del 2019), el procesado hoy accionante está cumpliendo como prisión 12 meses 2 días, lo que significa que a la presentación del habeas corpus, el 17 de junio del 2019, llevaba guardando prisión 11 meses 28 días, hecho que nos hace concluir que a esa fecha de presentación de la acción constitucional de habeas corpus, no había transcurrido el tiempo exigido en la ley y constitución, es decir más de 12 meses para que proceda la declaratoria de caducidad de la prisión preventiva, y siendo así, también hace inviable la acción de Habeas corpus*”.

otros<sup>8</sup>, culpables en el grado de autores del delito de robo imponiéndoles una pena modificada privativa de la libertad de nueve años, cuatro meses. Además, como reparación material dispuso el pago de la cantidad de US \$15.000,00. Respecto a Vinicio Torres se ratificó su estado de inocencia. De esta decisión la Fiscalía, la acusación particular y los procesados presentaron recurso de apelación.

9. Luego de que la audiencia de apelación fuera diferida varias veces, el 14 de mayo de 2021 la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas convocó a audiencia para el 27 de mayo de 2021, en la cual en voto de mayoría los jueces ratificaron el estado de inocencia de los procesados al considerar que hay duda de la existencia y materialidad de un presunto delito de robo. Dejó sin efecto las medidas cautelares de carácter personal y real dictadas, ordenándose así la libertad de los detenidos.<sup>9</sup> De esta decisión la acusadora particular presentó recurso de casación<sup>10</sup>.

### **De la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación de hábeas corpus.**

10. El abogado Gari E. Mariny Quiñónez, en representación de Marcelo Agustín Delgado Vilela, presentó acción extraordinaria de protección el 28 de agosto de 2019 en contra de la sentencia dada en apelación el 31 de julio de 2019 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

11. El 02 de octubre de 2019, en virtud del sorteo correspondiente, la tramitación de la causa recayó en la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

12. El 22 de octubre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite el caso.

13. El 15 de septiembre de 2020, mediante Memorando No. 0075- 2020-CCE-KAQ-JC, la jueza sustanciadora solicitó al Pleno de la Corte la priorización del caso modificando el orden cronológico, mismo que fue aprobado el 23 de septiembre de 2020.

14. El 02 de octubre de 2020, se avocó conocimiento de la causa y se solicitó los respectivos informes de descargo.

15. Mediante auto de 27 de octubre de 2020, se convocó a audiencia pública telemática, la misma que se realizó el 12 de noviembre de 2020 estando presente únicamente el abogado del accionante y la jueza Erika Hertz, miembro del Tribunal de Garantías Penales de Esmeraldas.

---

<sup>8</sup> Cristóbal Torres, José Rodríguez, Ruiz Luis, Luis Valencia.

<sup>9</sup> Acta resumen de audiencia de fecha 18 de junio de 2021.

<sup>10</sup> De la revisión del SATJE se identifica que a la fecha aún no ha sido resuelto la admisibilidad del recurso.

## II. Competencia

16. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“CRE”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

17. El accionante menciona como vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, establecidos en los artículos 76 numeral 7 literal 1), 75 y 82 de la Constitución.

18. Respecto a la falta de motivación indica que la sentencia no explica si la suspensión del plazo de la prisión preventiva es infinita, cuando comienza ni cuando termina, ni se aclara si *“quien incurre en retardo, pierde o no el derecho constitucional de solicitar la caducidad de la prisión preventiva”*.

19. Añade: *“En mi recurso de apelación planteé que no había norma legal que exija que para contar el plazo de caducidad debe hacérselo hasta la presentación de la demanda. Ante tales circunstancias debe aplicarse la normatividad en el mejor sentido que favorezca al solicitante, todo como lo exigen los numerales 4 y 5 del Art. 11 de la Constitución de la República. Así, si el Tribunal estimó que a la fecha de presentación de la demanda constitucional de habeas corpus fue el 17 de junio de 2019 y que a esa fecha se había cumplido exactamente un año, al momento de resolver la especie había transcurrido 43 días más, por lo que la prisión preventiva había quedado sin efecto a dicha fecha, y el Juez como garante de los derechos del señor Marcelo Agustín Delgado Vilela correspondía pronunciarse sobre ese tema”*.

20. Argumenta que *“[l]a sentencia vulnera la seguridad jurídica, del Art. 82 de la Constitucional, con las normas legales que he invocado, al tiempo que también ataca el derecho que tengo de una tutela efectiva, imparcial expedita del Art. 75, porque no ha hecho una valoración racional de los hechos del proceso y las normas legales y constitucionales citadas”*.

21. Solicita a la Corte que la norma sea interpretada en el sentido que mejor se ajuste a la tutela de los derechos y en caso de duda se resuelva a favor de los justiciables, a fin de precautar que las personas no permanezcan por más de un año privadas de la libertad y no se vulnere así la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

22. En los argumentos expuestos en la audiencia de 12 de noviembre de 2020, señaló además que la sentencia cita el artículo 541.6 del COIP para sustentar la suspensión del plazo de la caducidad de la prisión preventiva, lo que a su criterio es impertinente ya que los días que le fueron imputados como retardo posteriormente fueron justificados por el juzgador competente. Añade que los jueces deben actuar de oficio en la caducidad de la prisión preventiva de acuerdo con los artículos 11 numerales 3 y 4; y 77 numeral 9 de la Constitución y 521 del COIP. Así también, alega que el tiempo para la caducidad de la prisión preventiva no debe contarse desde la presentación de la demanda de hábeas corpus sino considerar el plazo transcurrido al momento de resolver la acción.

### 3.2 Argumentos de la parte accionada

23. El 13 de octubre de 2020, el juez de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, Efraín Guerrero Drouet, en su informe, relata lo sucedido en el proceso y señala que *“De secretaria del centro de Rehabilitación Social de Varones de Esmeraldas, se recibe documento, donde se hace conocer que al 20 de junio del 2019 el accionante está cumpliendo como prisión preventiva doce meses y dos días; lo que significa que a la presentación de la acción de habeas corpus; el 17 de junio del 2019, llevaba detenido 11 meses y 28 días, inferior a un año, por lo que no se acepta la acción constitucional de habeas corpus”*.

24. Habiendo sido debidamente notificados los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia hasta la presente no han presentado su informe de descargo.

## IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

25. En las acciones extraordinarias de protección los problemas jurídicos surgen de los cargos y argumentos formulados en la demanda. Si bien el accionante hace alusión a una presunta vulneración a los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, se verifica que los argumentos expuestos por el accionante en realidad se refieren a que se inobservó la garantía constitucional de la caducidad de la prisión preventiva prevista en el artículo 77.9 de la Constitución. En consecuencia, esta Corte considera apropiado responder a los cargos planteados directamente a través de este derecho.

### 4.1 Sobre la garantía de no permanecer en prisión preventiva más allá del tiempo constitucionalmente establecido (caducidad de la prisión preventiva)

26. El accionante argumenta que la sentencia inobservó lo establecido por la Constitución referente a la caducidad de la prisión preventiva en tanto la Sala de la Corte Nacional de Justicia consideró únicamente la fecha de presentación de la demanda de hábeas corpus (17 de junio de 2019) para contar los días transcurridos. Esto sin tomar en cuenta que *“al momento de resolver la especie había transcurrido 43 días*

*más, por lo que la prisión preventiva había quedado sin efecto a dicha fecha (...) a la fecha la prisión preventiva se ha extendido por un año dos meses y diez días”.*

**27.** Respecto al tiempo de caducidad de la medida cautelar de prisión preventiva, la Constitución, en su artículo 77 numeral 9, establece: *“En todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas: 9. Bajo la responsabilidad de la jueza o juez que conoce el proceso, la prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año en los casos de delitos sancionados con reclusión. Si se exceden estos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto. (...)”.* (énfasis agregado)

**28.** Asimismo, tenemos que el artículo 77 numeral 1 de la Constitución dispone que la privación de la libertad no será la regla general y tendrá los siguientes propósitos: (i) garantizar la comparecencia de la persona procesada, (ii) garantizar el derecho de las víctimas a “[...] una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones [...]” y (iii) “[...] asegurar el cumplimiento de la pena”.<sup>11</sup> Así, la finalidad constitucionalmente prevista para la prisión preventiva es clara y no está relacionada con un cumplimiento anticipado de la pena, pues la presunción de inocencia lo impide. Adicionalmente, el referido artículo 77 numeral 1 determina que la prisión preventiva procede únicamente por orden judicial escrita y con apego a los casos, tiempo y formalidades establecidas legalmente.<sup>12</sup>

**29.** Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 7.5 establece también límites temporales a la prisión preventiva. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“CIDH”), ha señalado que:

*“[...] el artículo 7.5 de la Convención impone límites a la duración de la prisión preventiva y, en consecuencia, a las facultades del Estado para asegurar los fines del*

---

<sup>11</sup> Esta Corte identifica que: *“Según los registros de la Unidad de Estadísticas del SNAI, al 10 de febrero de 2021, existen 23.196 personas privadas de la libertad cumpliendo una pena y 14.377 personas privadas de la libertad por una orden de prisión preventiva dictada en su contra. Ello implica que alrededor de 38 de cada 100 personas privadas de libertad se hallan bajo prisión preventiva.28 En porcentajes 38.26% de las personas no tienen sentencia condenatoria”,* Corte Constitucional, Dictamen 5-21-EE, de 06 de octubre de 2021, párr. 70. *“[E]n 13 años, la población penitenciaria nacional tiene un incremento de 194%, 2. a mayo de 2021, existen 38.999 personas privadas de libertad a nivel nacional, de las cuales el 93,45% son de sexo masculino y 6,55% de sexo femenino, 3. de este universo, 58,32% tiene sentencia y 38,85% tiene orden de prisión preventiva como parte de un proceso penal, 1,18% son contraventores y 1,65% tiene apremio personal, 4. SNAI registra un 29,57% de hacinamiento en los CPL a nivel nacional”* véase el auto de verificación de cumplimiento emitida dentro del caso 14-12-AN/21 de 29 de septiembre de 2021, párrafos 47 al 51 y párrafo 91. La Secretaria de Derechos Humanos el 13 de octubre de 2021 informó que respecto a la masacre que se dio en la prisión 1 de Guayaquil, el 28 de septiembre de 2021 (118 fallecidos) *“Sólo el 24,5% contaba con una sentencia (...) Más del 75% de los reclusos del pabellón (...) carecían de una sentencia ejecutoriada y el 61.3% de los asesinados tenían entre 20 y 30 años”,* agregó que los delitos más comunes por lo que se encuentran reclusos son el *“16,88% por violencia hacia la mujer y el núcleo familiar, y en un 14,96% por tráfico de sustancias ilícitas”,* El Universo fecha de 13 de octubre de 2021.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 8-20-IA/20 de 05 de agosto de 2020, párr. 54.

*proceso mediante esta medida cautelar. Cuando el plazo de la detención preventiva sobrepasa lo razonable, el Estado podrá limitar la libertad del imputado con otras medidas menos lesivas que aseguren su comparecencia al juicio, distintas de la privación de libertad. De conformidad con la norma citada, la persona detenida tiene derecho “a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad”. Por ende, si una persona permanece privada preventivamente de su libertad y las actuaciones no transcurren en un tiempo razonable, se vulnera el artículo 7.5 de la Convención”<sup>13</sup>.*

**30.** De hecho, producto del irrespeto a los límites de la prisión preventiva la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano en varias causas bajo su conocimiento.<sup>14</sup>

**31.** Esta Corte Constitucional, en su jurisprudencia, ha indicado que cuando una persona ha cumplido el tiempo máximo de internamiento preventivo permitido por la Constitución sin contar con sentencia condenatoria en su contra debe ser puesto en libertad sin necesidad de orden judicial.<sup>15</sup> Añadiendo que el hecho de tener una sentencia condenatoria no ejecutoriada -por estar pendiente un recurso- no justifica retener a esa persona más allá del tiempo máximo establecido por la Constitución.

**32.** En el mismo sentido, ha dicho que, como parte del aspecto material, en relación a la privación de la libertad, esta debe mantenerse exclusivamente hasta los límites temporales fijados por la legislación y la Constitución.<sup>16</sup>

**33.** Al respecto, la legislación infraconstitucional también prevé que, una vez vencido el plazo constitucional para la prisión preventiva, la medida quede sin efecto: *“Si desaparecen las causas que dan origen a las medidas cautelares o de protección o si se cumple el plazo previsto en la Constitución, la o el juzgador las revocará o suspenderá de oficio o a petición de parte”* (art. 521 inciso final del COIP) (énfasis agregado).

---

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso Carranza Alarcón vs. Ecuador, párr. 86. El énfasis es añadido por esta Corte Constitucional y la referencia al pie de página 55, que no se incluye en la presente sentencia, corresponde a la cita original.

<sup>14</sup> Corte IDH. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35; Caso Tibi vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114; Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129; Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170; Caso Montesinos Mejía Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2020. Serie C No. 398; Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de febrero de 2020. Serie C No. 399. Citado en la sentencia de la Corte Constitucional No. No. 8-20-IA/20 de 05 de agosto de 2020, párr. 60.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia 207-11-JH/20, párr. 75 al resolver un caso de adolescentes infractores.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia 207-11-JH/20, párr. 35, que cita a la Corte IDH, Caso Gangaram Panday vs. Surinam, Sentencia de 21 de enero de 1994, párr. 47; Criterio reiterado, entre otros, en las decisiones tomadas en el Caso Cesti Hurtado vs. Perú, Sentencia de 29 de septiembre de 1999, párr. 140; Caso Cantoral Benavides vs. Perú, Sentencia de 18 de agosto de 2000, párr. 69.

34. En consecuencia, teniendo en cuenta lo descrito hasta aquí, es claro que aun cuando la privación de la libertad provenga de una orden legal dictada por autoridad legítima, esta puede convertirse en ilegal y/o arbitraria<sup>17</sup>, si se exceden los límites temporales establecidos en la Constitución y demás normativa aplicable al caso concreto. Tanto es así que la LOGJCC en su artículo 43 numeral 8 prevé como uno de los objetivos de la acción de hábeas corpus el recuperar la libertad una vez que ha caducado la prisión preventiva:

*“La acción de hábeas corpus tiene por objeto proteger la libertad, la vida, la integridad física y otros derechos conexos de la persona privada o restringida de libertad, por autoridad pública o por cualquier persona, tales como: 8. A la inmediata excarcelación de la persona procesada cuando haya caducado la prisión preventiva por haber transcurrido seis meses en los delitos sancionados con prisión y de un año en los delitos sancionados con reclusión”.*

35. En relación con la acción de hábeas corpus esta Corte ha señalado en reiteradas ocasiones que es un control judicial de la privación de la libertad, siendo esta la garantía idónea para precautelar, entre otras, la libertad, la vida y la integridad de una persona. Por ello, en su jurisprudencia<sup>18</sup> ha indicado que al momento de dictar sentencia las y los jueces que conocen de una acción de hábeas corpus deben considerar, al menos, los siguientes parámetros:

i. *Análisis integral.*- cuando sea alegado o cuando las circunstancias lo requieran— las y los jueces deberán analizar: (i) la totalidad de la detención, (ii) las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad y (iii) y el contexto de la persona, en relación a si la persona pertenece a un grupo de atención prioritaria. En este sentido, dado que una medida de privación de libertad, que en un inicio era constitucional, podría convertirse en ilegal, arbitraria o ilegítima o ser implementada en condiciones que amenacen o violen los derechos a la vida o integridad de la persona, las y los jueces que conocen este tipo de acciones se encuentran obligados a verificar, en todo momento, que la detención no se haya tornado en arbitraria, ni derivada de una orden de detención ilegal<sup>19</sup>.

ii. *Respuesta a las pretensiones relevantes.*- De igual forma, al momento en que las y los administradores de justicia motiven sus decisiones, estas deben responder a todas las pretensiones relevantes<sup>20</sup> expuestas en la demanda y/o audiencia o que sean identificables del relato del accionante de acuerdo al objeto y naturaleza de la acción de hábeas corpus. En particular, se debe brindar una respuesta sobre las

<sup>17</sup> Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-18-PJO-CC de 20 de junio de 2018. párr. 23 “(...) La privación de la libertad arbitraria (...) es aquella ordenada o mantenida sin otro fundamento que la propia voluntad o capricho de quien la ordena o ejecuta (...)”. Véase también la sentencia No. 207-11-JH/20 de 22 de julio de 2020, párr.32.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2233-16-EP/21 de 28 de julio de 2021, párr. 52.

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 207-11-JH/20 de 22 de julio de 2020, párr. 32.

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 565-16-EP/21 de 03 de febrero de 2021, párr. 29.

violaciones a derechos invocadas y a las reparaciones integrales que soliciten los accionantes. Así, estas pueden referirse, entre otros, a que se ordene su libertad considerando si esta es ilegal, arbitraria o ilegítima<sup>21</sup>, se dicten medidas para proteger su vida, salud<sup>22</sup> o integridad<sup>23</sup> personal durante la privación de la libertad, sea esta en un centro de privación de la libertad, llevada a cabo por parte de particulares<sup>24</sup> o en cualquier otro lugar donde la libertad de la persona se encuentre sustancialmente restringida sin que dicho lugar se califique necesariamente como un centro de detención<sup>25</sup>.

**36.** Corresponde entonces a los jueces constitucionales que conozcan una acción de hábeas corpus brindar una respuesta sobre las violaciones a derechos invocadas considerando la situación de la persona privada de la libertad al momento de resolver, a fin de determinar si la medida, al momento de resolver, es ilegal, arbitraria o ilegítima, con observancia de las garantías constitucionales de las personas privadas de libertad (art. 77 CRE) -caducidad de la prisión preventiva y la excepcionalidad de las medidas cautelares privativas de libertad- y demás normas aplicables al caso concreto.

**37.** En el caso concreto se verifica que la Sala que resolvió la apelación de la acción de hábeas corpus realizó el siguiente análisis respecto del tiempo de privación de libertad del accionante:

a) La primera orden de prisión preventiva en contra del accionante se dictó mediante boleta de encarcelamiento *“registrada el 30 de enero de 2018”*<sup>26</sup> y *“la orden de excarcelación fue registrada el 16 de noviembre de 2018”*<sup>27</sup>. De este modo, la Sala *“contabiliza en esta primera detención un tiempo de **nueve meses y dieciséis días**”*<sup>28</sup> (énfasis agregado).

b) El segundo período que estuvo detenido lo cuentan *“a partir del 03 de abril de 2019, (fojas 108), hasta el día de presentación de la acción constitucional, esto es el día 17 de junio de 2019”*<sup>29</sup>. Además, precisan que *“la fecha de ingreso no es coincidente, existe un día de diferencia, pues la boleta de privación de la libertad es del 3 de abril de 2019, y el certificado menciona el 04 de abril como fecha de registro, lo que implica que hay que corregir el cálculo en un día a favor del procesado; también existe otra diferencia, pues el certificado del Centro de Privación de la Libertad, data del 20 de junio de 2019 la que fue tomada en cuenta por el accionante para el cómputo, y la fecha de ingreso de la acción de Habeas*

<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 207-11-JH/20 de 22 de julio de 2020, párr. 83 (1).

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 209-15-JH/19 de 12 de noviembre de 2019.

<sup>23</sup> Respecto a la protección de la integridad personal y vida en centros de privación de la libertad, véase el caso 365-18-JH.

<sup>24</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 166-12-JH/20 de 08 de enero de 2020.

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 97.

<sup>26</sup> Foja 108 del cuaderno de hábeas corpus de la Sala de apelación.

<sup>27</sup> Fojas 110 del cuaderno de hábeas corpus de la Sala de apelación.

<sup>28</sup> Foja 108 del cuaderno de hábeas corpus de la Sala de apelación.

<sup>29</sup> Foja 108 del cuaderno de hábeas corpus de la Sala de apelación

*Corpus es tres días antes, esto es, del 17 de junio de 2019, (fojas 43), por lo que se debe restar los tres días que se contabilizaron en el certificado, y sumar el uno que se ha restado al inicio, dando un total en este segundo período de dos meses y 14 días; sumados los dos rubros con la corrección indicada, alcanza un total de **doce meses cerrados, es decir, un año**, debiendo resaltar que no ha sobrepasado el presupuesto legal y constitucional”<sup>30</sup> (énfasis agregado).*

**38.** Con todo lo expuesto, se identifica que la Sala de apelación sumó los dos periodos en los que el accionante estuvo privado de libertad y determinó que al momento en que se presentó la acción de hábeas corpus -el 17 de junio de 2019- el accionante estaba en prisión preventiva un total de 12 meses exactos, razón por la cual negó la acción de hábeas corpus mediante sentencia el 31 de julio de 2019. Fecha para la cual se había dictado el auto de llamamiento a juicio dentro del proceso penal y estaba pendiente la decisión del Tribunal de Garantías Penales.

**39.** De este análisis de la Sala se constata que los jueces de apelación del hábeas corpus, para determinar el plazo de la caducidad de la prisión preventiva, se limitaron a cuantificar el tiempo transcurrido de la prisión preventiva hasta el momento de presentación de la demanda de hábeas corpus sin considerar el tiempo transcurrido hasta que la acción llegó a su conocimiento y fue resuelta esto es 44 días después. En consecuencia, se constata que la Sala de apelación omitió considerar la situación presente del accionante al momento de resolver el recurso de apelación y permitió que su detención se prolongue más allá del año. Es decir, no consideró que al momento de la resolución de la apelación de la acción de hábeas corpus el accionante llevaba privado de libertad un año cuarenta y cinco días.

**40.** En la tramitación de un hábeas corpus corresponde siempre a la autoridad judicial que la conozca analizar su detención de modo integral incluyendo la situación del accionante al momento de resolución. La presentación de la demanda de hábeas corpus no suspende los plazos de la caducidad de la prisión preventiva y por tanto corresponde al juez o jueza constitucional contar el tiempo total que lleva la persona privada de libertad al momento de resolver la acción.

**41.** Adicional a ello, se evidencia que para el cómputo de la caducidad de la prisión preventiva la Sala de apelación consideró la fecha de elaboración de la providencia de detención **-03 de abril 2019**<sup>31</sup>- sin observar que en su texto señalaba que el accionante

---

<sup>30</sup> Esta contabilización de días lo hacen en base al certificado del SNAI de fecha 20 de junio de 2019. Fs 120 del expediente del hábeas corpus. En el cual señala que Marcelo Delgado, dentro de la causa No. 08282-2018-00163, ingresó el 30 de enero de 2018 y salió el 16 de noviembre de 2018 por la declaratoria de sobreseimiento, permaneciendo 9 meses y 16 días privado de su libertad. Con fecha 04 de abril de 2019 ingresó nuevamente y hasta 20 de junio de 2019 llevaba 2 meses 16 días privado de su libertad.

<sup>31</sup> Consta la providencia de 03 de abril de 2019 dictado por la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas en la cual se dispone “*Agréguese al proceso el oficio N° 2019-0737-PJ-ESMDNPJel, de fecha 03 de Abril del 2019, y entregado en este despacho el día 3 de Abril del 2019, las 10h40, suscrito por el Capitan (sic) de Policía Chávez Ortiz Diego; Jefe de la PJ de la Sub-Zona Esmeraldas 08; al que se agrega el parte policial N° PJUCPI48731554, de fecha 02 de Abril del 2019 a las 18h00; en el que se dá (sic) a conocer*

había sido detenido y encarcelado **el 02 de abril de 2019**<sup>32</sup>. De este modo, se evidencia además que, incluso a la fecha en que el accionante presentó la acción de hábeas corpus, ya había caducado la prisión preventiva de acuerdo con el tiempo previsto en la Constitución.<sup>33</sup>

**42.** Por consiguiente, esta Corte encuentra que los jueces de la Sala provincial, en su sentencia, vulneraron el derecho del accionante a no ser privado de su libertad preventivamente más allá del plazo constitucionalmente establecido.

## **4.2 Reparación integral**

**43.** Una vez que se ha determinado la vulneración de los derechos constitucionales del accionante, de conformidad al primer inciso del artículo 86 numeral 3 de la Constitución en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, corresponde establecer una reparación adecuada y en consonancia con las circunstancias particulares del caso.

**44.** Generalmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial o que esta Corte, en caso de cumplirse los requisitos de la sentencia N°176-14-EP/20, resuelva el mérito de la misma y establezca la reparación que corresponda. Sin embargo, en este caso, dado que el 14 de mayo de 2021 la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas ratificó el estado de inocencia del accionante, las medidas cautelares ya fueron dejadas sin efecto y el accionante recuperó su libertad. En consecuencia, al momento, ya no procede ordenar la libertad inmediata del accionante.

**45.** Sin embargo, esta Corte identifica que producto de la vulneración de derechos encontrada en la sentencia de hábeas corpus impugnada, el accionante permaneció

---

*sobre la detención del ciudadano procesado en esta causa DELGADO VILELA MARCELO AGUSTIN, portador de la cédula de identidad No 0801725706; en cumplimiento a la boleta de captura suscrita el 29 de Marzo del 2017, por el Dr. Walter Caicedo Merizalde; Juez de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas*". Asimismo, consta la razón de 26 de abril de 2019, sentada por la Secretaría del Tribunal de Garantías Penales del cantón Esmeraldas en la que se especifica "*Los procesados **Delgado Vilela Marcelo Agustín** y Torres España Cristóbal Damián, se encuentran detenidos desde el 02 y 04 de abril del 2019 respectivamente*" (énfasis agregado).

<sup>32</sup> Así lo señalan los jueces del Tribunal de instancia de la acción penal lo que consta en la sentencia de 08 de julio de 2019. Fs. 128 del expediente del hábeas corpus de la Sala de apelación.

<sup>33</sup> Si bien en un primer momento se imputó un retardo procesal al accionante por la ausencia de su defensor en dos audiencias, luego esta reconoció los justificativos del defensor que dejaron sin efecto las sanciones: a) El 07 de marzo de 2018 se sentó "*razón de [la] diligencia fallida, por la inasistencia a un testimonio anticipado, del doctor Gari Marini Quiñónez, abogado defensor del procesado Marcelo Agustín Delgado Vilela, ausencia que se ha justificado y así fue declarado en providencia de 8 de marzo de 2018*".

b) La segunda audiencia fallida se dio con cargo a los abogados Dr. Gari Marini Quiñónez, defensor del accionante por "*inasistencia que es sancionada con multa de dos salarios básico unificados de trabajador en general por no haber justificado su inasistencia en providencia de 5 de noviembre de 2018*". No obstante, consta en el proceso que la ausencia a la diligencia del 05 de noviembre de 2018 fue justificada y aceptada en providencia de 08 de noviembre 2018, por lo que se dejó sin efecto la sanción impuesta.

privado de su libertad 3 años, 7 meses y 27 días, luego de lo cual se ratificó su estado de inocencia. En consecuencia, corresponde a esta Corte establecer directamente medidas de reparación por los daños inmateriales causados al accionante, teniendo en consideración que la privación arbitraria de la libertad de Marcelo Agustín Delgado Vilela generó, a su vez, afectaciones conexas a otros derechos como la honra, el disfrute de la familia, entre otros, y lo puso en situación de grave vulnerabilidad. Así se ordena, como medidas de satisfacción:

- a) Disponer que la Corte Nacional de Justicia presente disculpas públicas al accionante por afectar sus derechos constitucionales. Para esto, en el término de un mes desde la notificación de esta sentencia, la Corte Nacional de Justicia emitirá un comunicado dirigido y notificado directamente al beneficiario de la medida en su domicilio, mismo que también deberá ser publicado, en la parte principal de su página web institucional por el plazo de dos meses, con el siguiente contenido:

*“Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia 2505-19-EP/21, la Corte Nacional de Justicia presenta disculpas públicas al señor Marcelo Agustín Delgado Vilela, pues reconoce que al resolver la apelación de la acción de habeas corpus vulneró la garantía de no ser privado de la libertad por prisión preventiva más allá del plazo constitucionalmente establecido en el artículo 77.9 de la Constitución, al no contar apropiadamente el tiempo transcurrido”.*

- b) Disponer que el Consejo de la Judicatura cancele la cantidad de \$ 5.000,00 (cinco mil dólares americanos) como reparación económica, misma que se otorga en equidad a Marcelo Agustín Delgado Vilela para evitar dilaciones desproporcionadas y cargas judiciales adicionales al accionante<sup>34</sup>. Dicha suma le será depositada en la cuenta que el accionante designe en el plazo máximo de seis meses y el respaldo del depósito deberá ser inmediatamente remitido a esta Corte.

#### 46. Y como medidas de no repetición:

- a) Hacer un llamado de atención, a los miembros de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juez Himmler Roberto Guzmán Castañeda, jueza María Consuelo Heredia Yerovi; y, juez Alejandro Magno Arteaga García, por vulnerar la garantía de no ser privado de la libertad por prisión preventiva más allá del plazo constitucionalmente establecido de Marcelo Agustín Delgado Vilela, con lo cual se afectó a su derecho a la libertad.
- b) Disponer que la Corte Nacional de Justicia y el Consejo de la Judicatura publiquen la presente sentencia en la parte principal de su página web institucional y difundan su contenido entre jueces y juezas del país, durante un plazo de seis meses. Medida de la cual la Corte Nacional deberá informar a esta Corte en el plazo de dos meses contados desde la notificación de la presente sentencia. Para justificar el cumplimiento integral de la medida, los responsables del departamento de

---

<sup>34</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No 904-12-JP/19 y No 335-13-JP/20.

tecnología y comunicación del Consejo de la Judicatura y de la Corte Nacional de Justicia deberán remitir a esta Corte, inmediatamente después de fenecido el plazo, la constancia de la publicación en el banner principal del portal web de la institución y un informe en el que se detalle el registro de actividades (historial log) del que se advierta que efectivamente se publicó de manera ininterrumpida en su sitio web la presente sentencia.

## V. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección signada con el **No. 2505-19-EP**.
2. Declarar la vulneración de la garantía de no ser privado de la libertad por prisión preventiva más allá del plazo constitucionalmente establecido en el artículo 77.9 de la Constitución.
3. Dejar sin efecto la sentencia de fecha 31 de julio de 2019, emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.
4. Como medidas de reparación integral se dispone:

### 5.1 Medidas de satisfacción:

- a. Disponer que la Corte Nacional de Justicia presente disculpas públicas al accionante por afectar sus derechos constitucionales. Para esto, en el término de un mes desde la notificación de esta sentencia, la Corte Nacional de Justicia emitirá un comunicado dirigido y notificado directamente al beneficiario de la medida en su domicilio, mismo que también deberá ser publicado, en la parte principal de su página web institucional por el plazo de dos meses, con el siguiente contenido:

*“Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia 2505-19-EP/21, la Corte Nacional de Justicia presenta disculpas públicas al señor Marcelo Agustín Delgado Vilela, pues reconoce que al resolver la apelación de la acción de habeas corpus vulneró la garantía de no ser privado de la libertad por prisión preventiva más allá del plazo constitucionalmente establecido en el artículo 77.9 de la Constitución, al no contar apropiadamente el tiempo transcurrido”.*

- b. Disponer al Consejo de la Judicatura cancele la cantidad de \$ 5.000,00 (cinco mil dólares americanos) a Marcelo Agustín Delgado Vilela por los

daños inmateriales producidos, daños a su proyecto de vida, a la honra y otros conexos así como la vulnerabilidad a la que se enfrentó el accionante debido a que pese a ser inocente estuvo privado de la libertad de manera ilegal y arbitraria, por sobre el plazo establecido en la Constitución. Dicha suma le será depositada en la cuenta que el accionante designe en el plazo máximo de seis meses y el respaldo del depósito deberá ser inmediatamente remitido a esta Corte.

## 5.2 Medidas de no repetición:

- a) Hacer un llamado de atención, a los miembros de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juez Himmler Roberto Guzmán Castañeda, jueza María Consuelo Heredia Yerovi; y, juez Alejandro Magno Arteaga García, por vulnerar la garantía de no ser privado de la libertad por prisión preventiva más allá del plazo constitucionalmente establecido de Marcelo Agustín Delgado Vilela, con lo cual se afectó a su derecho a la libertad.
- b) Disponer que la Corte Nacional de Justicia y el Consejo de la Judicatura publiquen la presente sentencia en la parte principal de su página web institucional y difundan su contenido entre jueces y juezas del país, durante un plazo de seis meses. Medida de la cual la Corte Nacional deberá informar a esta Corte en el plazo de dos meses contados desde la notificación de la presente sentencia. Para justificar el cumplimiento integral de la medida, los responsables del departamento de tecnología y comunicación del Consejo de la Judicatura y de la Corte Nacional de Justicia deberán remitir a esta Corte, inmediatamente después de fenecido el plazo, la constancia de la publicación en el banner principal del portal web de la institución y un informe en el que se detalle el registro de actividades (historial log) del que se advierta que efectivamente se publicó de manera ininterrumpida en su sitio web la presente sentencia.

## 6. Notifíquese, publíquese y cúmplase

**LUIS HERNAN**  
**BOLIVAR**  
**SALGADO**  
**PESANTES**  
 Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

Firmado digitalmente  
 por LUIS HERNAN  
 BOLIVAR SALGADO  
 PESANTES  
 Fecha: 2021.12.08  
 10:48:07 -05'00'

**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 (voto concurrente), Agustín Grijalva

Jiménez, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez; y, un voto en contra del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 2505-19-EP/21****VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría**

1. Conuerdo con la decisión y con los argumentos que sustentan la sentencia, a base de un proyecto elaborado por la jueza Karla Andrade Quevedo. Me parece que la sentencia es oportuna en el contexto actual y que ofrece muchas oportunidades para aplicar el derecho penal mínimo.

2. En este voto razonado expondré (i) el contexto que atraviesa el país y que explica (ii) la necesidad de tomar en serio y aplicar cada vez que se pueda los principios que sustentan el garantismo penal, que abraza nuestra Constitución, y (iii) resaltar el precedente aplicado al caso concreto, que permite abrir la puerta para resolver la compatibilidad de la norma aplicada por jueces y juezas para apreciar la caducidad, que considero está en franca contradicción con la norma Constitucional.

*i) El contexto: la crisis carcelaria*

3. Ecuador atraviesa la peor crisis carcelaria de la historia del país y probablemente de América Latina.

4. Hace pocos días hubo una masacre más, el 12 de noviembre de 2021, en la que hasta el momento se contabilizan 62 personas muertas. Solo este año tenemos más de 300 personas muertas dentro de las cárceles ecuatorianas.

5. La respuesta inmediata a la crisis, cuando estalla, como en una masacre, suele ser reduccionista y parcial. Medidas como el estado de excepción que ponen el acento en la presencia de la fuerza pública, Policía Nacional y Fuerzas Armadas, y discursos como aquel que culpabiliza a la Corte Constitucional por establecer límites al uso de la fuerza, son respuestas fáciles, falaces e insuficientes y demuestran un desenfoque en el problema de fondo. Podrán funcionar políticamente, pero no contribuyen a una solución real e institucional. Si se sigue apostando a estas medidas y a estos discursos, las muertes violentas se repetirán. Una enfermedad catastrófica no se supera con una aspirina, con un buen deseo o con echar la culpa al vecino.

6. Las causas y las soluciones, como ha manifestado la Corte en innumerables ocasiones, son estructurales y dependen de muchos factores.

7. Si el problema es estructural, la solución también tiene que ser estructural, con medidas a corto, mediano y largo plazo, con determinación de las causas, con metas y objetivos claros, con personas y entidades responsables, con coordinación interinstitucional, con recursos, con participación de las personas a quienes afectarán las

políticas y de personas o entidades que pueden aportar a la solución, como la academia, expertos, criminólogos y más.

**8.** La palabra que sintetiza esa solución estructural se llama “*política pública criminal*”. La Constitución ha definido, en un sistema que es presidencialista, que la rectoría de las políticas públicas la tiene la Función Ejecutiva. El artículo 85 de la Constitución establece parámetros y lineamientos para que la política pública sea considerada una garantía más de los derechos reconocidos en la Constitución.

**9.** El otro actor importante es la Asamblea Nacional, que expide las leyes y muchas de las normas que permitirán, limitarán y prohibirán el funcionamiento del poder punitivo del Estado. El actual diseño legislativo, que se conoce como COIP, es eficientista y expansionista del poder punitivo, sus reformas legales también han potenciado su maximalismo demagógico y populista.

**10.** El COIP promueve que más gente, por más razones y por más tiempo, puedan estar privadas de libertad. La multiplicación de tipos penales, comparado con el anterior Código Penal, es evidente. El COIP también promueve que las personas estén por más tiempo privadas de libertad y con menos posibilidades de salir. Las penas se incrementaron, se restringió la posibilidad de medidas y penas alternativas y de cuestiones como el entorpecimiento de la pre-libertad. El COIP, además, promueve que las condenas sean más rápidas y sin las debidas pruebas, por procedimientos como el abreviado, que sustenta la condena, como en los peores días del sistema inquisitivo, en la sola aceptación del hecho delictivo por parte del procesado. Por este tipo de procedimientos tenemos más condenas y sin un verdadero juicio provisto de garantías. El resultado de estas medidas legislativas es, entre otras, el hacinamiento carcelario.

**11.** En Ecuador muchas personas creen que la política criminal se restringe a las leyes penales. Las leyes penales son, sin duda, un reflejo de algunas definiciones de política pública, pero son tan solo una parte.

**12.** La crisis carcelaria exige una revisión profunda de las leyes penales y que éstas leyes respondan a los principios y derechos establecidos en la Constitución. La Asamblea Nacional, para que el proceso y el resultado de la labor legislativa sea una garantía normativa, debe respetar irrestrictamente lo establecido en artículo 84 de la Constitución.

**13.** Finalmente, parte de la responsabilidad tenemos quienes somos operadores de justicia en los distintos niveles, en particular quienes tienen competencia para conocer y aplicar las normas a los hechos definidos como delitos y disponen, en casos concretos, medidas y penas de privación de libertad.

**14.** A mí me parece una irresponsabilidad, ahora en la crisis y siempre, no considerar, como parte del análisis de proporcionalidad de la medida de privación de libertad cuando se solicita (fiscalía y acusador particular) o se concede (jueces y juezas), el lugar donde se cumple la privación de libertad.

**15.** Una medida cautelar o una condena a una pena determinada de privación de libertad puede, si no se soluciona digna y eficazmente la crisis carcelaria, considerarse una pena de muerte o una decisión que afecte gravemente la integridad física y emocional de las personas.

**16.** En suma, todos quienes ejercemos funciones públicas, de acuerdo con nuestras competencias, tenemos relación directa e indirecta con la crisis carcelaria.

ii) *Tomar en serio el garantismo penal y el derecho penal mínimo*

**17.** Uno de los antídotos para afrontar la crisis es respetar y garantizar los derechos y principios reconocidos en la Constitución. A la violación grave de derechos, más respeto y protección de los mismos la previene. Un incendio no se apaga con gasolina. La violencia suele multiplicar la violencia. El poder punitivo es el uso de la violencia ante conflictos sociales que se consideran penales. El poder punitivo restringe derechos y a veces, como sucede en la crisis carcelaria, los anula. De igual modo, un estado de excepción suele restringir derechos, más cuando se centra en el uso de la fuerza pública.

**18.** Cada muerte en una cárcel ecuatoriana es una violación de derechos.

**19.** Para prevenir las violaciones a los derechos de las personas privadas de libertad y erradicar la violencia carcelaria, se debe aplicar de forma seria y profunda los derechos. En la Constitución están algunos medios y los fines para superar las crisis y las emergencias.

**20.** Las políticas públicas, las normas penales sustantivas, adjetivas y de ejecución de penas, y las políticas jurisdiccionales basadas en el punitivismo penal y en el efficientismo procesal deben revisarse urgentemente y de forma profunda.

**21.** La Corte Constitucional tiene también una dosis de responsabilidad cuando, en las causas que conoce, habilita o restringe el poder punitivo, aplica o deja de aplicar los principios y derechos constitucionales. La Corte, si bien tiene un mandato amplio al ser el máximo garante de la Constitución, tiene límites. Uno de esos límites es que interviene, como regla general, a petición de parte. El otro límite es el propio contenido y alcance de las garantías y sus procedimientos. En últimas, el límite es la propia Constitución. La Corte controla y eventualmente establece, como parte del desarrollo de derechos, directrices y estándares. No tiene competencia para diseñar o ejecutar políticas públicas.

**22.** Cuando un operador jurídico, fiscal, juez o jueza en materia penal, en garantías como el hábeas corpus o en selección o revisión la Corte Constitucional, aplica directamente los principios y derechos de la Constitución, limita el poder punitivo y, en contra partida, se promueven los derechos.

**23.** El derecho penal mínimo exige maximizar la libertad y minimizar el uso del poder punitivo. A mayor ejercicio de derechos, menor necesidad de las restricciones que se producen por el uso de la violencia que se despliega con el poder punitivo.

**24.** El poder punitivo es necesario y está reconocido jurídicamente. Pero ese poder punitivo, de acuerdo con el derecho penal mínimo, debe ser excepcional y debe operar solo cuando es necesario.

**25.** Si el dolor y el conflicto que se genera por el poder punitivo es mayor al dolor y conflicto que se produce por el cometimiento de hechos que se consideran delictivos, entonces las medidas y penas de restricción de libertad son desproporcionadas. Si una persona, por ejemplo, estuvo en prisión preventiva, tenía una condena con una pena determinada, y murió en la masacre, la medida que provocó esa muerte fue a todas luces brutalmente desproporcionada.

*iii) El precedente sobre la caducidad de la prisión preventiva*

**26.** El caso resuelto por la Corte tiene una importancia enorme que espero poder resaltarla.

**27.** El caso trata sobre una persona contra quien se dictó prisión preventiva por un supuesto delito de robo. Cuando presentó la acción de hábeas corpus transcurrieron 11 meses y 28 días de privación de libertad. Le condenaron a una pena de privación de libertad de 9 años. La sentencia no estaba ejecutoriada. Cuando el juez resolvió el hábeas corpus y lo negó, transcurrieron 1 año y 45 días. En segunda instancia, la Corte ratificó su estado de inocencia. En total, la persona estuvo en la cárcel 3 años, 7 meses y 27 días.

**28.** La Corte declara la violación de derechos de la persona y analiza la forma cómo los operadores jurídicos tornaron ineficaz la garantía constitucional de hábeas corpus.

**29.** La caducidad de la medida cautelar de prisión preventiva es una medida que responde al uso y abuso de la prisión preventiva. Establece un límite temporal.

**30.** La sentencia invoca para fortalecer su argumentación el artículo 77 (1) de la Constitución que dispone que la privación de la libertad no será la regla general y que tiene fines procesales específicos. Si no se cumplen esos fines, la prisión preventiva puede tornarse ilegal, arbitraria e ilegítima y, más aún, la presunción de inocencia “*impide*”, sin la observancia estricta de los límites, el dictar la prisión preventiva.

**31.** La Corte Constitucional, como recuerda la sentencia, determinó en un caso que “*cuando una persona ha cumplido el tiempo máximo de internamiento preventivo permitido por la Constitución sin contar con sentencia condenatoria en su contra debe ser puesto en libertad sin necesidad de orden judicial.*”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia 207-11-JH/20, párrafo 35.

32. Quienes argumentan en contra de la aplicación de este precedente, sostienen que escapa de los contornos de los hechos del caso y que éste se aplica exclusivamente para adolescentes infractores. La pregunta es si la *ratio* del caso de adolescentes infractores aplica efectivamente cuando se trata de personas adultas.

33. En el caso de adolescentes infractores, la persona no tuvo una sentencia ejecutoriada y se consideró que, aún con condena, el plazo de la caducidad se aplica.

34. ¿Existe en el sistema jurídico ecuatoriano excepcionalidad a la caducidad por la existencia de una condena no ejecutoriada?

35. La premisa que sustenta la caducidad está en el reconocimiento de la presunción de inocencia. Una persona que no tiene sentencia ejecutoriada debe ser considerada y tratada como una persona inocente:

*Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.*<sup>2</sup>

36. Una persona, en estricto sentido jurídico, pierde su inocencia con una sentencia ejecutoriada. Meter presa a una persona que el sistema la considera inocente es tratarla como culpable.

37. La Constitución, en su artículo 77 (9), establece:

*En todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas: 9. Bajo la responsabilidad de la jueza o juez que conoce el proceso, la prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año en los casos de delitos sancionados con reclusión. Si se exceden estos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto...*” (énfasis agregado).

38. La norma constitucional sobre la caducidad exige como único requisito el transcurso del tiempo. No es, pues, un requisito el contar con una sentencia condenatoria que no está en firme porque de este modo se burlaría el derecho a la libertad y a la presunción de inocencia.

39. Sin embargo, el legislador en el COIP ha establecido una regla que regula la caducidad fuera del ámbito constitucional: “*Dictada la sentencia, se interrumpirán estos plazos.*”<sup>3</sup>

40. La ley penal no distingue si la sentencia es ejecutoriada o no y, desde una interpretación literal, basta la existencia de una sentencia condenatoria.

---

<sup>2</sup> Constitución, artículo 76 (2).

<sup>3</sup> COIP, artículo 541 (3).

41. La Corte, en reiteradas ocasiones, ha dicho que el legislador tiene libertad de configuración legislativa pero que esa libertad tiene límites<sup>4</sup>. Uno de esos límites son los derechos de las personas. Por ello la Constitución determina:

*Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.*<sup>5</sup>

42. La interpretación que considera que la expedición de una sentencia suspende la caducidad, me parece que es restrictiva y, en consecuencia, inconstitucional.

43. Si se mira la norma penal con la norma constitucional estamos evidentemente ante una antinomia jurídica y, cuando esto sucede, debe aplicarse la norma de mayor jerarquía.<sup>6</sup>

44. Se podrá argumentar que un proceso penal, hasta contar con una sentencia ejecutoriada, tarda mucho más que seis meses o un año. Cierto. Pero no es una razón válida para prolongar una privación de libertad de manera cautelar. De hecho, dejar de estar preso no significa que se deja de tramitar la causa. De forma clara la ley establece los efectos de una caducidad en una causa: *“La persona procesada no quedará liberada del proceso ni de la pena por haberse hecho efectiva la caducidad de la prisión preventiva, debiendo continuarse con su sustanciación.”*<sup>7</sup>

45. La sentencia acierta, entonces, en la resolución de la causa y en considerar que la persona estuvo privada de libertad de forma ilegal y arbitraria. De igual modo acierta cuando considera que el *hábeas corpus* fue resuelto en contra de la Constitución, la jurisprudencia de la Corte e incluso de otras normas legales aplicables.

46. En concreto, en el caso, el juez de *hábeas corpus* debió haber considerado el tiempo que estaba privado de libertad al momento de resolver (más de un año) y prescindir del argumento de que la persona estaba siendo llamada a juicio. Incluso si hubiese tenido sentencia condenatoria en primera instancia, procedía el *hábeas corpus* y dictar la inmediata libertad.

47. El drama del caso, desde mi perspectiva, es que en última instancia se ratificó su estado de inocencia. Esto quiere decir que la persona accionante y procesada NUNCA debió haber estado presa por razón alguna.

48. Un inocente pudo dejar de haber estado más de tres años preso si se aplicaba la medida cautelar de forma adecuada y pudo haber estado, al menos si funcionaba la

---

<sup>4</sup> Ver el ejemplo más reciente en: Corte Constitucional, Sentencia No. 34-19-IN/21 y acumulados, párrafos 100-110.

<sup>5</sup> Constitución, artículo 11 (4).

<sup>6</sup> Constitución, artículo 425.

<sup>7</sup> COIP, artículo 541 (10).

garantía de *hábeas corpus*, solamente un año preso por la caducidad de la prisión preventiva.

49. El caso demuestra y ejemplifica cómo las garantías hubiesen prevenido el dolor de esa persona y de sus familiares, la burla a los principios y derechos del derecho penal mínimo y la violación del derecho a la libertad.

50. La sentencia resuelve, dentro de la acción extraordinaria de protección, el caso concreto bajo su conocimiento, pero me parece que da un paso para que, en casos semejantes, se aplique el precedente.

51. De igual modo, y para posteriores causas, se pueda conocer mediante otra acción la constitucionalidad de la regulación de la caducidad. A simple vista, leyendo el artículo sobre la caducidad (artículo 541 del COIP), hay otras normas que podrían ser cuestionables, como aquellas que establece excepciones al cómputo de la caducidad por esgrimir mecanismos permitidos por la ley para la defensa de una persona procesada, como presentar pruebas o recusaciones que discrecionalmente el juzgador consideraría como actos de dilación. La Constitución establece plazos fijos y sin condiciones.

52. El precedente aprobado debe aprobarse para casos análogos. Es de esperar que, como regla general, nuestras cárceles no tengan personas privadas preventivamente de la libertad y, mucho menos, personas con medidas caducadas sin sentencia condenatoria ejecutoriada.

53. Precedentes como estos contribuyen a solucionar, granito por granito, la crisis carcelaria.

**RAMIRO  
FERNANDO AVILA  
SANTAMARIA**

Firmado digitalmente por  
RAMIRO FERNANDO AVILA  
SANTAMARIA  
Fecha: 2021.12.07 12:05:13  
-05'00'

Ramiro Avila Santamaría  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.** - Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa 2505-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 19 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 08:50 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**

**SENTENCIA No. 2505-19-EP/21****VOTO SALVADO****Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez**

1. En sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 17 de noviembre de 2021, se aprobó por voto de mayoría la Sentencia No. 2505-19-EP/21 en la que consta: *“la finalidad constitucionalmente prevista para la prisión preventiva es clara y no está relacionada con un cumplimiento anticipado de la pena, pues la presunción de inocencia lo impide. Adicionalmente, el referido artículo 77 numeral 1 determina que la prisión preventiva procede únicamente por orden judicial escrita y con apego a los casos, tiempo y formalidades establecidas legalmente (...) Esta Corte Constitucional, en su jurisprudencia, ha indicado que cuando una persona ha cumplido el tiempo máximo de internamiento preventivo permitido por la Constitución sin contar con sentencia condenatoria en su contra debe ser puesto en libertad sin necesidad de orden judicial. Añadiendo que el hecho de tener una sentencia condenatoria no ejecutoriada -por estar pendiente un recurso- no justifica retener a esa persona más allá del tiempo máximo establecido por la Constitución”* (párrafos 28 y 31). En el pie de página No. 15 de la indicada sentencia se cita la siguiente jurisprudencia: *“Corte Constitucional, sentencia 207-11-JH/20, párr. 75 al resolver un caso de adolescentes infractores”*.

2. La Sentencia No. 2505-19-EP/21 resuelve un caso relativo a la causa penal instaurado en contra de seis procesados a los que se les imputa el presunto cometimiento del delito de robo, sin que se denote que se trata de un caso que involucre a adolescentes infractores; razón por la cual la remisión a la Sentencia No. 207-11-JH/20 no resulta procedente, ya que este fallo expresamente da cuenta de lo siguiente: *“un adolescente que ha cumplido el tiempo máximo de internamiento preventivo permitido por la ley y no cuenta con sentencia condenatoria en su contra debe ser puesto en libertad sin necesidad de orden judicial. En ningún caso un adolescente puede permanecer internado más allá de este límite, sin contar con una sentencia ejecutoriada que declare su responsabilidad en el cometimiento de una conducta tipificada penalmente. Si el adolescente cuenta con sentencia condenatoria de primera instancia en su contra, pero ha presentado recursos respecto de dicha decisión, no existe sentencia ejecutoriada que justifique retener al adolescente más allá del tiempo máximo de internamiento preventivo permitido por la ley”* (párrafo 75).

3. Es decir, el caso que resolvió la Corte Constitucional en la Sentencia No. 207-11-JH/20 se encuadra dentro del régimen propio de los adolescentes infractores, en los que se dicta el internamiento preventivo en el contexto de las medidas socioeducativas (no privativas de la libertad); por lo que no puede extenderse este criterio jurisprudencial al régimen penal ordinario, al que pertenece el caso que resuelve la Sentencia No. 2505-19-EP/21, siendo la prisión preventiva una medida cautelar que opera en el marco de infracciones sancionadas con la imposición de una pena privativa de la libertad.

4. La Sentencia No. 2505-19-EP/21 hizo extensiva la exigencia de la condena en firme para impedir la caducidad de la prisión preventiva, cuando como queda indicado este criterio jurisprudencial es exclusivo para el caso de adolescentes infractores; siendo que la presente acción extraordinaria de protección fue presentada de la negativa de la acción de hábeas corpus No. 08101-2019-00033, planteada por uno de los procesados de la causa penal por robo No. 08282-2018-00163, el Sr. Marcelo Agustín Delgado Vilela, de 38 años de edad, militar en servicio activo es decir, dentro del derecho penal ordinario.

5. En los antecedentes de la Sentencia No. 2505-19-EP/21 consta que en el proceso penal por robo No. 08282-2018-00163, luego de que en la audiencia de calificación de flagrancia de 30 de enero de 2018 se ordenara la prisión preventiva, que fue revocada por el auto de sobreseimiento de la Unidad Penal de Esmeraldas de 03 de diciembre de 2018, en virtud de la aceptación de un recurso de apelación se dictó el auto de llamamiento a juicio, con lo cual se confirmó la orden de prisión preventiva en contra de los procesados el 20 de febrero de 2019, siendo detenido el Sr. Agustín Delgado Vilela, el 02 de abril de 2019; habiendo el Tribunal Penal dictado sentencia condenatoria el 14 de enero de 2020 que impuso a cinco de los seis procesados, de ocupación militares en servicio activo, la pena de 9 años y 4 meses de prisión por el cometimiento del delito de robo tipificado en el artículo 189 inciso primero del COIP, de la cual se interpuso un recurso de apelación que fue aceptado por voto de mayoría de la Sala Provincial el 27 de mayo de 2021; del cual se presentó un recurso de casación que se encuentra en fase de admisibilidad.

6. La evidencia procesal da cuenta entonces que desde la confirmación de la orden de prisión preventiva el 20 de febrero de 2019, que se efectivizó el 02 de abril de 2019, no había transcurrido un año sin la emisión de una sentencia, ya que la condena de primera instancia se emitió el 14 de enero de 2020; no obstante en la Sentencia No. 2505-19-EP/21 se consideró que estaba pendiente un recurso, por lo que se afirma que la condena no estaba ejecutoriada, dando paso a la caducidad de la prisión preventiva.

7. Es por ello que es necesario efectuar un examen integral al respecto. El artículo 76 número 2 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), contempla el principio de la presunción de inocencia; postulado que debe entenderse de una manera sistemática y teleológica con otras disposiciones constitucionales, como las contenidas en el artículo 77 números 1 y 9 de la Constitución, que se encuentran desarrolladas en normas legales como son las previstas en los artículos 59 inciso tercero y 541 números 1 a 10 del Código Orgánico Integral Penal (COIP).

8. La presunción de inocencia se encuentra determinada en el número 2 del artículo 76 de la CRE en cuanto *“Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”*, es decir, se encuentra configurado como un principio que puede dar lugar a una optimización con otros derechos; por ello constitucionalmente se permite que opere la medida cautelar de la prisión preventiva que acorde al número 1 del artículo 77 de la CRE se dicta para: *“garantizar la comparecencia del imputado o*

*acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley”*(énfasis agregado).

9. Es así que el inciso tercero del artículo 59 del COIP determina que: *“En caso de condena, el tiempo efectivamente cumplido bajo medida cautelar de prisión preventiva o de arresto domiciliario, se computará en su totalidad a favor de la persona sentenciada”* (énfasis añadido).

10. La prisión preventiva es una figura que no puede considerarse como una pena, sino como una medida cautelar; siendo así, no vulnera la presunción de inocencia, ya que no se trata de una condena; de tal forma que una vez dictada la pena privativa de libertad, el tiempo transcurrido en la medida cautelar se computa al impuesto en la condena, con el objeto precisamente de distinguir la prisión preventiva de la pena impuesta.

11. En este sentido, la exigencia constitucional de que una persona sea considerada como culpable solo cuando se ha dictado una sentencia ejecutoriada en su contra va dirigida a la condena, esto es, a la pena impuesta; mas no, a la medida cautelar de la prisión preventiva, la misma que caduca de conformidad con lo establecido en la Constitución y en la ley.

12. La Constitución en el artículo 77 número 9 determina: *“Bajo la responsabilidad de la jueza o juez que conoce el proceso, la prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año en los casos de delitos sancionados con reclusión. Si se exceden estos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto. La orden de prisión preventiva se mantendrá vigente y se suspenderá ipso jure el decurso del plazo de la prisión preventiva si por cualquier medio, la persona procesada ha evadido, retardado, evitado o impedido su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad. Si la dilación ocurriera durante el proceso o produjera la caducidad, sea esta por acciones u omisiones de juezas, jueces, fiscales, defensor público, peritos o servidores de órganos auxiliares, se considerará que estos han incurrido en falta gravísima y deberán ser sancionados de conformidad con la ley”* (énfasis agregado).

13. En el texto de esta disposición constitucional no consta que para que impedir la caducidad de la prisión preventiva se requiera de una condena en sentencia ejecutoriada o en firme. En su lugar, el Constituyente ha remitido a la ley regular los casos de dilación y de obstaculización del proceso realizados para evitar que se dicte una condena y con ello que opere la caducidad de la medida cautelar.

14. La caducidad de la medida cautelar de la prisión preventiva se encuentra normada legalmente en el artículo 541 números 1 a 10 del COIP que dispone: *“Art. 541.- Caducidad. - La caducidad de la prisión preventiva se regirá por las siguientes reglas: 1. No podrá exceder de seis meses, en los delitos sancionados con una pena privativa de libertad de hasta cinco años. 2. No podrá exceder de un año, en los delitos*

sancionados con una pena privativa de libertad mayor a cinco años. 3. El plazo para que opere la caducidad se contará a partir de la fecha en que se hizo efectiva la orden de prisión preventiva. Dictada la sentencia, se interrumpirán estos plazos. 4. Para efectos de este Código, de conformidad con la Constitución, se entenderán como delitos de reclusión todos aquellos sancionados con pena privativa de libertad por más de cinco años y como delitos de prisión, los restantes. 5. La orden de prisión preventiva caducará y quedará sin efecto si se exceden los plazos señalados, por lo que la o el juzgador ordenará la inmediata libertad de la persona procesada y comunicará de este particular al Consejo de la Judicatura. 6. Si por cualquier medio, la persona procesada evade, retarda, evita o impide su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad, esto es, por causas no imputables a la administración de justicia, la orden de prisión preventiva se mantendrá vigente y se suspenderá de pleno derecho el decurso del plazo de la prisión preventiva. 7. Si la dilación produce la caducidad por acciones u omisiones de jueces, fiscales, defensores públicos o privados, peritos o personal del Sistema especializado integral de investigación, de medicina y ciencias forenses, se considerará que incurren en falta gravísima y deberán ser sancionados conforme las normas legales correspondientes. 8. Para la determinación de dicho plazo tampoco se computará el tiempo que transcurra entre la fecha de interposición de las recusaciones y la fecha de expedición de las sentencias sobre las recusaciones demandadas, exclusivamente cuando estas sean negadas. 9. La o el juzgador en el mismo acto que declare la caducidad de la prisión preventiva, de considerarlo necesario para garantizar la inmediación de la persona procesada con el proceso, podrá disponer la medida cautelar de presentarse periódicamente ante la o el juzgador o la prohibición de ausentarse del país o ambas medidas. Además, podrá disponer el uso del dispositivo de vigilancia electrónica. 10. La persona procesada no quedará liberada del proceso ni de la pena por haberse hecho efectiva la caducidad de la prisión preventiva, debiendo continuarse con su sustanciación. La o el fiscal que solicite el inicio de una nueva causa penal por los mismos hechos, imputando otra infracción penal para evitar la caducidad de la prisión preventiva, cometerá una infracción grave de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial” (énfasis añadido).

**15.** Esta norma legal diferencia la medida cautelar de la pena; de tal modo que incluso haya operado la caducidad de los plazos de la prisión preventiva, ello no exime al procesado de la posible imposición de una condena, ya que la sustanciación del proceso continúa; siendo expreso y taxativo el número 3 del artículo 541 del COIP en cuanto que: “*Dictada la sentencia, se interrumpirán estos plazos*”.

**16.** La condena dictada en sentencia de primera instancia impide la caducidad de la prisión preventiva, por disposición enfática de la ley, a la que el Constituyente ha remitido para esta regulación; sin que pueda interpretarse como lo hace la Sentencia No. 2505-19-EP/21 en el sentido de que si se ha dictado la condena, pero está pendiente un recurso, el fallo no se encuentra ejecutoriado y, por lo tanto, opera la caducidad de la medida cautelar; criterio con el que discrepamos totalmente y por lo cual consignamos el presente voto salvado.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE

Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2021.12.07  
22:32:50 -05'00'

Dra. Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

HILDA TERESA  
NUQUES  
MARTINEZ

Firmado digitalmente  
por HILDA TERESA  
NUQUES MARTINEZ  
Fecha: 2021.12.08  
09:59:22 -05'00'

Dra. Teresa Nuques Martínez  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, en la causa 2505-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 01 de diciembre de 2021, mediante correo electrónico a las 19:13 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. 2505-19-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia fue suscrito por el presidente de la Corte Constitucional el día miércoles ocho de diciembre, el voto concurrente del juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría el día martes siete de diciembre, y el voto salvado conjunto de las juezas Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez el día martes siete y miércoles ocho de diciembre de dos mil veintiuno respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente*  
Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1178-19-JP/21**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

**CASO No. 1178-19-JP**

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

**SENTENCIA No. 1178-19-JP/21**

*Desnaturalización de la acción de protección  
 y la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio*

**Tema:** En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la improcedencia y desnaturalización de la acción de protección ante un pedido de declaración de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio respecto de bienes inmuebles a través de esta garantía jurisdiccional. La Corte determina que, conforme los precedentes 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19, las juezas y jueces constitucionales no deben realizar un análisis sobre las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales, en los casos en que la pretensión sea la declaración de un derecho, como en la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio.

**Índice**

1.	Procedimiento ante la Corte Constitucional .....
2.	Competencia .....
3.	Hechos del caso .....
3.1.	Sobre los hechos de origen .....
3.2.	Sobre la acción de protección planteada .....
4.	Argumentos de las partes .....
4.1.	Fideicomiso IESS-Fontana .....
4.2.	Procuraduría General del Estado.....
5.	Análisis constitucional y revisión del caso .....
5.1.	La acción de protección: naturaleza, objeto y procedencia.....
5.2.	La prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio .....
5.3.	Improcedencia de la acción de protección para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio .....
5.4.	Análisis del caso objeto de revisión.....
5.4.1.	Improcedencia de la acción de protección No. 08252-2011-0759 .....
5.4.2.	La notificación en la acción de protección No. 08252-2011-0759 .....
5.5.	Aplicación de los precedentes jurisprudenciales de las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 frente a peticiones para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio a través de la acción de protección .....

- 5.6. Consideraciones finales.....
- 6. Conclusiones.....
- 7. Decisión .....

### 1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

1. El 6 de junio de 2019, el Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Karla Andrade Quevedo, inadmitió la acción extraordinaria de protección No. 2512-18-EP y dispuso que se remita el proceso a la Sala de Selección correspondiente, por considerar que podría ser objeto de un pronunciamiento de la Corte Constitucional que constituya jurisprudencia vinculante. Dicha causa fue signada con el No. 1178-19-JP.
2. El 23 de septiembre de 2019, la Sala de Selección compuesta por los jueces constitucionales Alí Lozada Prado, Hernán Salgado Pesantes, y la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, resolvió seleccionar la causa No. 1178-19-JP.
3. En la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 23 de octubre de 2019, se sorteó la sustanciación de la causa No. 1178-19-JP a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento de esta el 31 de mayo de 2021.
4. Mediante providencia de 8 de junio de 2021, la jueza sustanciadora convocó a audiencia pública a realizarse el 21 de junio de 2021, a la cual comparecieron los representantes del Fideicomiso Mercantil IESS-Fontana y de la Procuraduría General del Estado<sup>1</sup>.
5. En sesión de 22 de octubre de 2021, la Segunda Sala de Revisión, conformada por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Ramiro Avila Santamaría, aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, en el marco de la atribución prevista en el numeral 6 del artículo 436 de la Constitución<sup>2</sup>.

### 2. Competencia

6. En virtud de lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 2 numeral 3 y 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que

<sup>1</sup>Tomás Emilio Campo Méndez, accionante, y Leonardo Danilo Rodríguez Torres, accionado, no comparecieron a pesar de haber sido debidamente notificados.

<sup>2</sup> Art. 436.6 de la Constitución: “6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.

constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.

7. Esta Corte ha determinado que los términos previstos en el artículo 25 numerales 6 y 8 de la LOGJCC son inaplicables cuando evidencia que existe una vulneración de derechos constitucionales, el daño subsiste y no ha sido adecuadamente reparado<sup>3</sup>. Con el propósito de cumplir el fin de la facultad de revisión de sentencias y así desarrollar los derechos y las garantías constitucionales, esta Corte considera además que los términos tampoco son aplicables cuando la Corte observe *a priori* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que afecten derechos de las partes y deba ser corregida por la Corte Constitucional. Esto debido a que la desnaturalización de las garantías jurisdiccionales anula el objetivo de las mismas, el diseño procesal constitucional y ordinario, así como su eficacia. Adicionalmente, con el objetivo de precautelar los derechos de todas las partes procesales que intervinieron en la causa seleccionada para revisión, la jueza o juez constitucional sustanciador debe notificar con la providencia de avoco conocimiento a todas las partes procesales y, convocar a audiencia para que puedan ejercer su derecho a la defensa y verificar si existen situaciones jurídicas consolidadas que no puedan modificarse a través de la expedición de la sentencia de revisión.
8. En el caso de revisión que nos ocupa, esta Corte analiza la desnaturalización de la acción de protección como garantía jurisdiccional constitucional, puesto que se habría declarado el derecho de dominio a favor del accionante respecto de un bien inmueble, a través de una declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria<sup>4</sup>. A su vez, conforme el párrafo 4 *ut supra*, la jueza constitucional sustanciadora, en su momento, avocó conocimiento de la causa, notificó a todas las partes procesales y, convocó a audiencia para que puedan ejercer su derecho a la defensa. En ese sentido, los términos referidos no son aplicables en el presente caso.

### 3. Hechos del caso

#### 3.1. Sobre los hechos de origen

9. Tomás Emilio Campo Méndez afirmó que, desde el mes de enero de 1995, se encontraba en posesión pacífica e ininterrumpida con ánimo de señor y dueño de varios lotes de terreno (en adelante, “**los lotes**”). A su vez, señaló que ha cultivado y limpiado los lotes referidos y ha construido dos casas sobre ellos.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 159-11-JH/19 de 26 de noviembre de 2019, párrs. 8–11; y, Sentencia No. 904-12-JP/19, de 13 de diciembre de 2019, párr. 9. Esto en función de la cantidad y complejidad de causas que llegan a la Corte, así como la carga procesal sobre otras competencias.

<sup>4</sup> Al respecto, el artículo 42 de la LOGJCC determina que la acción de protección no procede, entre otros, “[c]uando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz” o “[c]uando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho”.

10. Los lotes se encuentran ubicados en la urbanización “Fontana II”, manzanas No. 2 y 3, solar B 150, B 145, B 143 y B 169 cuyos linderos son: por el frente la carretera municipal sin nombre con 100 metros; por el costado derecho con la manzana No. 5 en 100 metros; por el costado izquierdo con los terrenos de la Universidad Luis Vargas Torres con 100 metros; y, por el respaldo con 100 metros con terrenos sin nombres, en la parroquia Bartolomé Ruiz del cantón Esmeraldas, provincia de Esmeraldas. La superficie total es de diez mil metros cuadrados<sup>5</sup>.

### 3.2. Sobre la acción de protección planteada

11. El 24 de julio de 2011, Tomás Emilio Campo Méndez (en adelante, “**el accionante**”) presentó acción de protección en contra de Leonardo Danilo Rodríguez Torres<sup>6</sup> y el Fideicomiso Mercantil denominado “Fontana”, cuyo beneficiario era la Asociación Mutualista de Ahorro y Crédito para la Vivienda “Sebastián de Benalcázar” y la administradora de fondos FIDEVAL S.A. El accionante solicitó que se declare que ha operado la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio en virtud de que habría estado en posesión, con ánimo de señor y dueño, de algunos lotes de terreno por más de quince años, ubicados en la “Fontana II”, manzanas No. 2 y 3, solares B 150, B 145, B 143 y B 169, en la parroquia Bartolomé Ruiz del cantón Esmeraldas, provincia de Esmeraldas. El accionante en su demanda sostuvo que a los representantes del Fideicomiso se les notificará “*por una sola vez en uno de los periódicos que se editan en esta Ciudad de Esmeraldas; ya que declaro bajo juramento desconocer el domicilio*”. El proceso se signó con el No. 08252-2011-0759.
12. El 24 de julio de 2011, Juan Rivera Quiñónez<sup>7</sup>, juez temporal del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Esmeraldas, (en adelante, “**juez de garantías**” o “**juez constitucional**”), calificó la demanda y dispuso notificar al Fideicomiso “*por medio de la prensa por uno de los periódicos de esta ciudad de Esmeraldas, por una sola vez*” y el 29 de julio de 2011, el accionante solicitó al juez de garantías “*receptar la publicación realizada en diario la Verdad, de fecha Jueves 28 de julio de 2011 [...]*”.

---

<sup>5</sup> Conforme consta de la sentencia de 4 de agosto de 2011, expediente del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Esmeraldas, fs. 24 y 25.

<sup>6</sup> Conforme la demanda y el acta de audiencia del expediente del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Esmeraldas, se presentó la demanda en contra del señor Rodríguez porque habría perturbado la posesión del accionante en seis predios materia de la controversia. A su vez, se demandó al Fideicomiso como propietario de los predios.

<sup>7</sup> Juan Rivera Quiñónez, actuó como juez de garantías hasta el 13 de mayo de 2014, fecha en la cual una nueva jueza del juzgado de garantías penales avocó conocimiento del caso. La última providencia firmada por Juan Rivera Quiñónez de 17 de agosto de 2011, a foja 38 del expediente del juzgado de garantías, ordena que se certifique si la sentencia se encuentra ejecutoriada y que se remita oficio al Registrador de la Propiedad para su inscripción.

13. El 1 de agosto de 2011, se celebró la audiencia ante el juez de garantías a la cual comparecieron el accionante y el señor Rodríguez Torres. A su vez, es pertinente señalar que no comparecieron los representantes del Fideicomiso Mercantil, quienes fueron notificados por la prensa.
14. El 4 de agosto de 2011, el juez de garantías resolvió aceptar la acción de protección en todas sus partes y determinó que *“por haber operado LA PRESCRIPCIÓN EXTRAORDINARIA ADQUISITIVA DE DOMINIO, se ordena que los presuntos dueños no interrumpan la posesión de los bienes inmuebles que mantiene el accionante [...]”* (énfasis del original). Además, señaló que una vez ejecutoriada la sentencia, esta *“le servirá como justo título al accionante por lo que se ordena la inscripción de esta sentencia en el Registro de la Propiedad de este cantón y provincia de Esmeraldas de acuerdo al Art. 2.413 del Código Civil [...]”*<sup>8</sup>.
15. El 11 de agosto de 2011, el accionante solicitó que se certifique que la sentencia referida previamente se encuentra ejecutoriada y, de ser así, solicitó que se remita al Registro de la Propiedad para su inscripción. Al respecto, el 18 de agosto de 2011, el secretario encargado del juzgado penal sentó razón de que la sentencia de 4 de agosto de 2011 se encontraba ejecutoriada<sup>9</sup>.
16. En oficio No. 438-JSGPE, el juez de garantías remitió la sentencia de 4 de agosto de 2011 al Registro de la Propiedad para que se proceda con su inscripción *“de conformidad con lo que establece el Art. 2413 del Código Civil”*<sup>10</sup>.
17. El 14 de abril de 2014, el accionante solicitó copias certificadas del proceso y que *“se sirva oficiar al señor Registrador de la Propiedad de Esta ciudad de Esmeraldas, para que de esta forma procede a inscribir la sentencia constitucional tal como está ordenado en la misma haciéndole conocer al funcionario Público de que si no la Inscribe se le aplicara lo manifestado en los Art. 21 [de la LOGJCC] en concordancia con el Art. 86 numeral 4 de la Constitución [...]”* (sic). A su vez, el 8 de mayo de 2014, el accionante solicitó copias de la sentencia. El 13 de mayo

---

<sup>8</sup> El juzgado referido tomó en cuenta lo siguiente para su decisión: *“El Accionante expresa que el acto al que se refiere es la posesión de dichos lotes por más de 15 años por lo que lo prueba en la audiencia a fojas 33 y 34 de los autos, con la declaración de los testigos señores José Gabriel Ortiz Jaén y Ladines Borja Klever Agustín, quienes confirman que el accionante señor Tomas Emilio Campo Méndez, ha estado en posesión de dichos lotes de terrenos desde hace quince años y con la documentación que se encuentra a fojas 1 hasta fojas 23 de los autos justifica con el certificado de gravamen y escritura que el FIDEICOMISO MERCANTIL denominado FONTANA, es uno de los presuntos propietarios de dicho bien inmueble los mismos que no comparecieron a la audiencia a ejercer sus derechos pese a haber sido notificado por la prensa diario que se encuentra a fojas 31 de los autos; el demandado señor LEONARDO DANILO RODRIGUEZ TORRES, en la audiencia manifiesta que el accionante si estaba en la posesión y que se le reconozca por el cultivo que a hecho (sic) por todas estas consideraciones y aviándose violado los Art. 14,30 y 375 y demás del Código Civil sobre la conservación de la posesión por prescripción de la Constitución de la República [...] se acepta la Acción de Protección en todas sus partes [...]”* (sic).

<sup>9</sup> Expediente del juzgado penal, fj. 38.

<sup>10</sup> Expediente del juzgado penal, fj. 39.

de 2014, Rocío Ávila Cox, como encargada del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Esmeraldas, avocó conocimiento de la causa y ordenó conferir las copias señaladas. Posteriormente, Luis Rafael Montaña Garcés, nuevo juez titular de la referida judicatura ordenó que secretaría confiera las copias certificadas.

18. El 13 de noviembre de 2014, el accionante insistió, a través de un escrito, en que se oficie al Registro de la Propiedad para que inscriba la sentencia emitida dentro de la causa y acusó al titular de la referida entidad de desacato. El 28 de enero de 2015, el juez de garantías agregó el escrito presentado al proceso, sin que del expediente se observe que haya dado respuesta al mismo.
19. El 30 de enero de 2017, Humberto Arquímedes Arce Miño, en calidad de abogado patrocinador y representante en la provincia de Esmeraldas del “*Fideicomiso Mercantil de Administración y Gestión Inmobiliario IESS-FONTANA*” compareció en el proceso y solicitó “*DECLARAR LA NULIDAD DE SENTENCIA, la misma que fue emitida por el señor Juez Temporal Segundo de lo Penal de Esmeraldas, Ab. JUAN RIVERA QUIÑONEZ dentro de la causa signada con el No. 08252-2011-0759*” (énfasis del original). A su vez, informó que “*la propiedad del proyecto Fontana dejó de pertenecer a la Asociación Para la Vivienda Mutualista Sebastián de Benalcázar en Liquidación y paso a ser uso y propiedad exclusivo del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social*” (sic). Adicionalmente, señaló que “[l]egal y administrativamente el Proyecto Fontana se encuentra bajo la figura jurídica de un Fideicomiso, el cual se denomina ‘*FIDEICOMISO MERCANTIL DE ADMINISTRACION Y GESTION INMOBILIARIO IESS-FONTANA*’, y esta (sic) gerenciado o direccionado por la Empresa fiduciaria *FIDEVAL*” (sic) (mayúsculas del original).
20. El 14 de julio de 2017, la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas (anterior juez de garantías) resolvió negar el pedido de nulidad por improcedente, señalando que no cabe recurso alguno en contra de la sentencia de 4 de agosto de 2011. Frente a esta decisión, Humberto Arquímedes Arce Miño interpuso recurso de apelación.
21. El 16 de noviembre de 2017, el juez de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas negó por improcedente el recurso de apelación interpuesto.
22. El 29 de enero de 2018, Humberto Arquímedes Arce Miño insistió en su recurso de apelación relacionado con la negativa de su solicitud de nulidad. En auto de 4 de abril de 2018, una nueva jueza de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas negó nuevamente el recurso de apelación interpuesto. Al respecto, Humberto Arquímedes Arce Miño solicitó anular o revocar la decisión de 4 de abril de 2018.
23. El 14 de mayo de 2018, el accionante insistió que se ordene la inscripción de la sentencia de 4 de agosto de 2011 en el Registro de la Propiedad.

24. El 8 de agosto de 2018, la jueza de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas negó el pedido de anular o revocar el auto de 4 de abril de 2018<sup>11</sup>. A su vez, mencionó que la petición del accionante ya fue atendida en oficio No. 438-JSGPE de 19 de agosto de 2011, *“sin que exista constancia de negativa de inscripción por parte del Registrador de la Propiedad”* (énfasis del original)<sup>12</sup>.

#### 4. Argumentos de las partes

25. Previo a abordar el análisis constitucional y de revisión del caso, esta Corte considera pertinente exponer los argumentos vertidos por las partes que intervinieron en la audiencia pública celebrada el 21 de junio de 2021.

##### 4.1. Fideicomiso IESS-Fontana

26. El representante del Fideicomiso sostuvo que el Fideicomiso es propietario de los bienes inmuebles materia de la acción de protección. Agregó que la demanda de acción de protección fue presentada el domingo 24 de julio de 2011, con el objetivo, intencionalmente, de que el caso sea conocido por el juez temporal Juan Rivera Quiñónez, quien estuvo de turno como juez de garantías penales. Además, señaló que se demandó a Leonardo Danilo Rodríguez Torres, sin especificar en qué calidad se lo demandó, puesto que no era funcionario de la Mutualista Benalcázar, del IESS ni del BIESS.
27. A su vez, afirmó que el accionante reconoció en su demanda que el fideicomiso estaba administrado y representado por FIDEVAL. Mencionó que esto no permitió que el representante legal del Fideicomiso comparezca porque se le citó a través de la prensa en un diario que circula únicamente en la ciudad de Esmeraldas, cuando el domicilio de FIDEVAL siempre ha sido en la ciudad Quito. Afirmó que esto se hizo *“en contubernio con el señor juez Juan Rivera Quiñónez de parte del actor para de esta manera impedir que FIDEVAL, en su calidad de representante legal, comparezca y defienda los derechos de su representada”*. Con esto, afirmó que se violentó el derecho a la defensa.
28. El representante del Fideicomiso sostuvo que con la acción de protección se violentó la LOGJCC, específicamente el artículo 40 numeral 3 *“Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”*, como requisito para la presentación de la acción de protección. Al

---

<sup>11</sup> El 7 de septiembre de 2018, Marco Arturo Karolys Cordovez, en calidad de representante legal del “Fideicomiso Mercantil de Administración y Gestión Inmobiliaria IESS-Fontana” presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 4 de agosto de 2011 y el 6 de junio de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet resolvió inadmitir a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el No. 2512-18-EP.

<sup>12</sup> En la audiencia celebrada el 21 de junio de 2021 ante la Corte Constitucional, el representante del Fideicomiso sostuvo que la sentencia no ha sido ejecutada y no se ha inscrito en el Registro de la Propiedad.

respecto, afirmó que sí existía un mecanismo en la ley, establecido en el Código Civil y en el Código de Procedimiento Civil para reclamar la prescripción adquisitiva de dominio, por lo que no cabía aceptar la acción de protección.

29. A su vez, sostuvo que, conforme el artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC, no procedía aceptar la acción porque el caso no se encontraba inmerso en ninguno de los supuestos de procedencia de la acción de protección respecto de personas privadas como legitimados pasivos. También afirmó que, conforme el artículo 42 numeral 1 de la LOGJCC, no se ha vulnerado ningún derecho, la cuestión se podía impugnar en la vía ordinaria y que, en la misma demanda y en la propia sentencia, se establece que la pretensión era que se declare un derecho. De tal manera que no se respetó el derecho al debido proceso por cuanto no se le citó en legal y debida forma.
30. El representante del Fideicomiso afirmó que el juez temporal Juan Rivera Quiñónez no fue independiente porque actualmente es posesionario de un bien en el Fideicomiso Fontana y por ello tuvo relación con el “*pseudo poseionario Tomás Emilio Campo Méndez*”. Señaló que ahora Juan Rivera Quiñónez ya no se desempeña como juez pero sí está posesionado de un bien del Fideicomiso Fontana.
31. Sobre Leonardo Danilo Rodríguez Torres afirmó que “*nadie le conoce en los predios del Fideicomiso, son alrededor de 170 bienes inmuebles de que está compuesto el Fideicomiso, del que todavía no se ha entregado a los poseionarios porque se está en un proceso de negociación [...]*”. Agregó que el señor Rodríguez Torres actuó a manera de testafierro porque en la demanda se afirmó que está perturbando la posesión del accionante por 6 meses pero el juez temporal en su sentencia señaló que el señor Rodríguez reconoció la posesión del accionante. Sostuvo que no es cierto que el accionante haya estado en posesión porque los bienes no son de cultivo sino de vivienda y que el accionante no se presentó a la audiencia ante la Corte Constitucional porque

*sabe lo que ha hecho, en el Fideicomiso nunca ha dado la cara, no se le conoce [...] simplemente presentó esta acción, la ganó y la dejó de ejecutar [...] demostré que esta causa nunca fue ejecutada [...] ya que la sentencia si bien estaba ejecutoriada nunca se inscribió en el registro de la propiedad porque ellos tenían miedo de que nosotros nos enteremos, era la única forma si es que ellos inscribían en el registro de la propiedad, nos enterábamos, esta causa nosotros recién supimos en el año 2016 [...].*

32. El representante del Fideicomiso afirmó que tuvieron conocimiento de la causa porque se le requirió monitorear si existía alguna causa pendiente en contra del Fideicomiso, se encontró cuatro causas, entre las cuales estaba ésta y señaló que es la única que se dio trámite, las otras tres fueron desechadas y archivadas. También señaló que en el Registro de la Propiedad, los terrenos se encuentran a nombre del Fideicomiso, que notificó al registrador de la propiedad, quien le habría respondido que mientras no se resuelva la presente acción no puede dar paso a la inscripción y que tampoco le han presentado una petición para que se cumpla la sentencia.

33. Sobre la base de lo expuesto, el representante del Fideicomiso, en lo principal, solicitó que se restablezca el derecho a la propiedad, se reintegre al haber del Estado el bien quitado y, de manera subsidiaria, que se establezcan sanciones administrativas para las y los jueces que conocieron el caso porque tenían la obligación de declarar la nulidad del proceso.

#### **4.2. Procuraduría General del Estado**

34. La abogada Karola Samaniego, en representación de la PGE<sup>13</sup>, señaló que el caso adquiere relevancia para la PGE por las vulneraciones al derecho a la defensa y a la seguridad jurídica y porque se trata de bienes pertenecientes al IESS. Agregó que la Corte Constitucional debe seguir su línea jurisprudencial y se refirió a las siguientes sentencias: No. 6-16-SEP-CC, caso No. 1780-11-EP, No. 293-17-SEP-CC, caso No. 638-16-EP y No. 146-14-SEP-CC, caso No. 1773-11-EP. Señaló que en estos casos, la Corte conoció acciones de protección en las que se pretendía obtener la propiedad de territorios para que una sentencia se constituya en un título de propiedad que pueda ser inscrita para perfeccionar el derecho de dominio.
35. También se refirió a que el derecho a la propiedad tiene doble dimensión como derecho constitucional, que el Estado debe promover su acceso como un derecho y actúa como una limitación para que el Estado no vulnere derechos. Mencionó que el derecho a la propiedad tiene derivación de la dignidad humana y es justiciable mediante garantías jurisdiccionales, por ejemplo, ante una expropiación, sin embargo, cuando se busca la declaración de un derecho, sí se prevé la vía para el efecto. Se refirió al voto salvado emitido en la sentencia del caso No. 529-14-EP/20 del juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.
36. La representante de la PGE mencionó que en el caso concreto se desnaturalizó la acción de protección para declarar un derecho, más aún cuando se vulneró la garantía de defensa para el efecto. Agregó que si bien los jueces y las juezas deben verificar que no exista vulneración de derechos constitucionales, no pueden salirse de su órbita y asumir competencias de las judicaturas ordinarias, vulnerando otros derechos como la defensa en este caso.
37. Finalmente, a manera de petición, la PGE mencionó que una sentencia que reconozca lo expuesto, sería lo más adecuado.

#### **5. Análisis constitucional y revisión del caso**

38. En relación con la presente causa de revisión de garantías, esta Corte Constitucional considera pertinente analizar si la declaratoria de que ha operado la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio puede ser objeto de la acción de protección y si la declaratoria de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio a través de

---

<sup>13</sup> El 22 de junio de 2021, Marco Proaño Durán, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, aprobó y ratificó la intervención de Karola Samaniego Tello en la audiencia.

la decisión objeto de revisión desnaturalizó esta garantía jurisdiccional, afectando los derechos constitucionales de la contraparte.

39. Para ello, este Organismo considera relevante analizar (i) la naturaleza, el objeto y procedencia de la acción de protección; (ii) la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio como uno de los modos de adquirir la propiedad de bienes inmuebles; y, (iii) si es procedente o no la acción de protección para declarar la prescripción adquisitiva de dominio y las dimensiones del derecho a la propiedad. Con base en estas consideraciones, esta Corte procederá a resolver el caso objeto de revisión.

### 5.1. La acción de protección: naturaleza, objeto y procedencia

40. Conforme el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “[t]oda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención”. El artículo 75 de la Constitución reconoce a su vez que todas las personas tienen derecho a la tutela judicial efectiva de sus derechos. El derecho a la tutela judicial efectiva o la protección judicial, se hace efectivo, por ejemplo, a través del reconocimiento y activación de las garantías constitucionales jurisdiccionales, con el fin de tutelar y reparar la vulneración de derechos constitucionales, siendo uno de estos mecanismos, la acción de protección.
41. La Corte Constitucional ha señalado que las garantías jurisdiccionales están diseñadas por la Constitución para tutelar los derechos de personas que se encuentran en situación de desequilibrio frente al poder<sup>14</sup>. Sobre la acción de protección, conforme lo dispuesto en los artículos 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC, ha establecido que su objeto es el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales que no estén protegidos por otras garantías jurisdiccionales. Al respecto, esta Corte Constitucional ha señalado que la acción de protección es

*un mecanismo procesal judicial al alcance de todos los ciudadanos, reconocido en la Constitución para que en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados por una autoridad pública o personas privadas, estos puedan obtener su restablecimiento y una posterior reparación por el daño causado, con lo cual la acción de protección es la realización de un derecho constitucional/humano en sí mismo<sup>15</sup>.*

---

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 282-13-JP/19 de 4 de septiembre de 2019, párrs. 37 y 44.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, caso No. 530-10-JP, párr. 30

42. Asimismo, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de protección no es residual y que, en general, no se puede exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ejercerla<sup>16</sup>. Esta garantía jurisdiccional además, puede presentarse en cualquier momento<sup>17</sup> y conforme los artículos 86 de la Constitución y 9 de la LOGJCC, tiene una legitimación activa amplia, inclusive esta Corte ha señalado que no es *per se* incompatible respecto de representantes de las distintas funciones del Estado, sus órganos o personas jurídicas públicas, sin embargo, en aquellos casos “lo fundamental es determinar si la demanda cumple o no con el objeto constitucional previsto para tal garantía jurisdiccional; es decir, la protección y tutela de derechos”<sup>18</sup>.
43. Para el caso que nos ocupa, es indispensable referirse a los requisitos aplicables a la acción de protección determinados en el artículo 40 de la LOGJCC, el cual prescribe:

*Art. 40.- Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. **Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado** (énfasis añadido).*

44. En el mismo sentido, el artículo 42 de la LOGJCC señala que la acción de protección no procede:

*1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. **4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.** **5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho.** 6. Cuando se trate de providencias judiciales. 7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibles la acción y especificará la causa por la que no procede la misma (énfasis añadido).*

45. Las normas citadas reconocen la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial, adecuado y eficaz para proteger el derecho violado tanto como un requisito de presentación como una causal de improcedencia de la acción de protección. Asimismo, el artículo citado en el párrafo previo determina que esta garantía no procede cuando se busca la declaración de un derecho.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1754-13-EP/19 de 19 de noviembre de 2019, párr. 31.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 179-13-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 38.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2578-16-EP/21 de 16 de junio de 2021, párr. 37 y Sentencia No. 282-13-JP/19 de 4 de septiembre de 2019, párrs. 38-43.

46. De lo expuesto, se puede concluir que la acción de protección procede en la medida en que se verifique una real afectación de derechos constitucionales y no exista otro mecanismo judicial que sea adecuado y efectivo para proteger el derecho violado. Es decir, si bien esta garantía se activa de forma directa frente a la vulneración de derechos constitucionales, no se puede pretender a través de esta acción superponer o reemplazar a la jurisdicción ordinaria. Es indispensable reconocer que no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que respecto de conflictos de mera legalidad existen vías y mecanismos judiciales idóneos y eficaces que se activan ante la justicia ordinaria.
47. Ahora bien, la determinación de si se trata de un conflicto de justicia ordinaria o constitucional no puede realizarse de manera superficial, por lo que los jueces y juezas constitucionales no pueden declarar automáticamente la improcedencia de una acción de protección sin antes haber realizado un análisis de las vulneraciones de derechos alegadas. Solo si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos constitucionales, sino más bien conflictos de índole *infra* constitucional, le corresponde a la jueza o juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto<sup>19</sup>. Al respecto, cabe mencionar que esta Corte ha sostenido reiteradamente que, en el marco del conocimiento de las garantías jurisdiccionales, “*las juezas y jueces constitucionales están en la obligación de verificar que efectivamente la vía judicial es la adecuada y eficaz para conseguir el fin que se persigue al impugnar un determinado acto [...]*”<sup>20</sup>. Ahora bien, si en un caso concreto las pretensiones planteadas en una acción de protección no se dirigen a la tutela de derechos constitucionales, las obligaciones mencionadas podrían cumplirse bajo un umbral de análisis menor, particularmente porque incluso respecto de derechos que tienen reconocimiento constitucional, se han diseñado mecanismos específicos para su tutela, como se analizará en la sección 5.4 *infra*.
48. En consecuencia, resulta indispensable que los jueces y juezas que conocen una acción de protección verifiquen que exista una real afectación de derechos constitucionales, analicen con detenimiento el cumplimiento de los requisitos de presentación y las causales de improcedencia de la acción de protección, establecidos por la LOGJCC en sus artículos 40, 41 y 42, y motiven y fundamenten su decisión conforme lo dispuesto en la jurisprudencia de esta Corte Constitucional.

## 5.2. La prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio

49. Si bien esta Corte no es competente para referirse al cumplimiento o no de los presupuestos para la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, con base en la sentencia objeto de revisión es necesario hacer referencia a la misma, con el

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 283-14-EP/19 de 4 de diciembre de 2019, párr. 46 y No. 102-13-SEP-CC de 4 de diciembre de 2013, caso No. 380-10-EP.

fin de determinar si la acción de protección, conforme lo expuesto en la sección anterior, es o no la vía idónea para conocerla.

- 50.** La prescripción está recogida, principalmente, en el título XL del Código Civil del Ecuador, a través de reglas comunes para los distintos tipos de prescripción. El Código referido, en su artículo 2392, reconoce a la prescripción como un modo de adquirir cosas ajenas<sup>21</sup>. En el mismo sentido, el artículo 2398 *ibidem*<sup>22</sup> determina que es posible adquirir, entre otros, bienes corporales raíces. A su vez, en el párrafo segundo de dicho título, se regulan los presupuestos para la prescripción adquisitiva.
- 51.** La prescripción adquisitiva en materia civil tiene como fundamento el orden social en el sentido de estabilizar las relaciones jurídicas que permanecen inciertas debido a la inactividad prolongada del propietario del bien. De tal manera que quien posee una cosa, de acuerdo a las reglas previstas en el artículo 715 del Código Civil, sin oposición, por el tiempo previsto en la normativa civil, podría ser declarado dueño de esta. En tal sentido, la legitimación activa de la acción de prescripción extraordinaria de dominio recae en el posesionario del bien, mientras que la legitimación pasiva recae en el propietario o acreedor, titular del derecho de dominio del bien sobre el cual existe posesión.
- 52.** Por otra parte, de los artículos 2410, 2411, 2412 y 2413 del Código Civil se desprende una serie de requisitos y un procedimiento determinado para poder reclamar el dominio de un bien por este modo. Resulta relevante mencionar que el artículo 2413 *ibidem* determina que “[I]a sentencia judicial que declara una prescripción hará las veces de escritura pública para la propiedad de bienes raíces o de derechos reales constituidos en ellos; pero no valdrá contra terceros, sin la competente inscripción”. Es decir que, a través de este procedimiento civil, se busca la declaración de un derecho – el dominio de un bien – y el posterior título de propiedad del mismo. Las normas adjetivas que regulan la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se encuentran en el Código Orgánico General de Procesos (en adelante, “COGEP”), conforme lo determina el artículo 1 de la referida norma<sup>23</sup>. En el ámbito procesal, los requisitos a cumplirse serán aquellos determinados conforme el procedimiento ordinario, de acuerdo al artículo 289 del COGEP, en el cual, por ejemplo, se podrá actuar prueba testimonial, documental,

---

<sup>21</sup> Código Civil del Ecuador, art. 392: “Prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos, por haberse poseído las cosas, o no haberse ejercido dichas acciones y derechos, durante cierto tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales. Una acción o derecho se dice que prescribe cuando se extingue por la prescripción”.

<sup>22</sup> *Ibidem*, art. 2398: “Salvo las excepciones que establece la Constitución, se gana por prescripción el dominio de los bienes corporales raíces o muebles, que están en el comercio humano, y se han poseído con las condiciones legales. Se ganan de la misma manera los otros derechos reales que no están especialmente exceptuados”.

<sup>23</sup> Es pertinente señalar que a la época de la emisión de la sentencia objeto de revisión, las normas procesales relacionadas con la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se encontraban en el Código de Procedimiento Civil.

pericial o una inspección judicial, con el objetivo de determinar el hecho de posesión sobre el inmueble y el tiempo de la misma. Ahora bien, no debe confundirse la declaración de un derecho con la determinación de vulneración o no del mismo. Tampoco puede perderse de vista que el conflicto dentro de una acción de prescripción extraordinaria de dominio requiere probar una serie de hechos relacionados con la posesión del bien y el tiempo de la misma. De ahí que estos procesos pueden requerir un mayor espacio de práctica y contradicción de la prueba de aquel permitido en el trámite de la acción de protección. Al requerirse la producción de gran cantidad de prueba y de la determinación de varios hechos, el diseño procesal del juicio civil ordinario será el medio procesal más adecuado para la declaración de un derecho en la medida en que presta facilidades para mayor debate, contradicción y práctica de pruebas.

53. En consecuencia, esta Corte observa que para reclamar que ha operado la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, el ordenamiento jurídico reconoce una vía judicial civil ordinaria y este es el mecanismo eficaz y adecuado porque, una vez verificados los presupuestos sustanciales y procesales para el efecto, permite la efectiva declaración del derecho de dominio al posesionario del bien, pretensión que se relaciona con la institución referida. En suma, los desacuerdos respecto de un derecho real sobre la propiedad del bien, recaen en la esfera patrimonial, esfera que es distinta al ámbito constitucional del derecho a la propiedad.

### **5.3. Improcedencia de la acción de protección para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio**

54. Si bien la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales, ésta no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría la desnaturalización de las garantías constitucionales jurisdiccionales. La acción de protección no puede llegar a sustituir a los mecanismos judiciales ordinarios de impugnación que se reconocen en el ordenamiento jurídico, al punto de que la justicia constitucional asuma competencias que no le corresponden, y resuelva conflictos y controversias ajenas al ámbito constitucional, afectando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial.
55. Toda vez que en el ordenamiento jurídico se ha previsto una acción específica cuya finalidad es declarar que ha operado la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, pretender que se declare este derecho a través de una acción de protección constituye una desnaturalización del objeto de esta garantía. Justamente para estos eventos se ha previsto la causal de improcedencia contenida en el artículo 42 del numeral 5 de la LOGJCC, según la cual no procede la acción de protección “[c]uando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho”. En virtud de esta causal, el derecho que se pretende tutelar a través de una acción de

protección debe ser preexistente, inherente a la dignidad humana, por lo que no se puede pretender, a través de la acción de protección, declarar un derecho que no existe<sup>24</sup>.

- 56.** Lo anterior no significa que el derecho que se pretenda tutelar deba estar reconocido expresamente en la Constitución. Y es que conforme el artículo 11 numeral 7 de la Constitución, *“los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirán los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento”*, lo que la Corte Constitucional ha reconocido como derechos innominados<sup>25</sup>. Reconocer y tutelar un derecho inherente a la dignidad humana que no haya sido previsto expresamente en el catálogo de derechos consagrados en la Constitución no equivale a declarar un derecho. Lo que sí equivale a declarar un derecho sería pretender que se declare, como en este caso, la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio. Pretender esta declaratoria no puede confundirse con la protección de un derecho constitucional, y por lo tanto constituye un asunto que debe ser resuelto por medio de la vía judicial ordinaria y no a través de una garantía jurisdiccional. Esta Corte ya se ha pronunciado al respecto al examinar la vía laboral y la acción de protección, señalando que, por regla general, la vía laboral ordinaria es la adecuada para el conocimiento de conflictos laborales, tales como el pago de remuneraciones, verificación de causales de procedencia del visto bueno, alegaciones respecto a la terminación de la relación laboral como despido intempestivo y, en general, los conflictos relacionados con la determinación de haberes patrimoniales, en tanto es la vía judicial específicamente diseñada para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador<sup>26</sup>.
- 57.** Ciertamente, la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio tiene relación directa con el derecho a la propiedad, consagrado en el artículo 66 numeral 26 de la Constitución, por lo que lo señalado en el párrafo anterior no excluye que, en el marco de una vulneración al derecho a la propiedad, se pueda activar la acción de protección, como la garantía directa y eficaz para tutelarla.
- 58.** No obstante, el derecho a la propiedad en el ordenamiento jurídico ecuatoriano tiene una doble dimensión independientemente del tipo o forma de propiedad de

---

<sup>24</sup> Al respecto, se puede revisar: Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 101-14-SEP-CC de 18 de junio de 2014, caso No. 1403-12-EP.

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 11-18-CN/19 de 12 de junio de 2019, párr. 138.

<sup>26</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020, párrs. 65-68. A pesar de aquello, esta Corte afirmó que pueden existir controversias que tienen en su origen un conflicto laboral, pero las actuaciones en contra de los trabajadores han afectado otro tipo de derechos tales como situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores y, en general, cuando los hechos demuestren que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales, en cuyo caso la acción de protección constituye la vía idónea para su reparación.

que se trate. La primera, referida a su reconocimiento como derecho constitucional, que implica una obligación por parte del Estado para promover su acceso y una limitación para que este no lo menoscabe ni vulnere, es decir, genera obligaciones de prestación y abstención. La segunda, se refiere a la declaración de un derecho, en cuanto el derecho de propiedad se encuentra encaminado al reconocimiento de la titularidad de propietario de un bien o al goce de los derechos reales bajo las modalidades y formas determinadas en el Código Civil y el COGEP<sup>27</sup>.

- 59.** De ahí que, en cuanto a la posibilidad de que el derecho a la propiedad sea objeto de análisis en la dimensión constitucional, esta Corte ha reconocido que esto es posible en la medida en que los hechos en los que esté en juego el derecho, sobrepasen las características típicas del nivel de legalidad, es decir, que no podrían ser abordados de manera global a través de los procedimientos y reglas contenidos en las leyes al punto que requieran un análisis constitucional del derecho, que sobrepase lo meramente instrumental<sup>28</sup>.
- 60.** Así, por ejemplo, esta Corte Constitucional ha reconocido en el marco de la garantía jurisdiccional de la acción extraordinaria de protección, que ciertas vulneraciones al derecho a la propiedad sí pueden ser analizadas en el ámbito constitucional siempre que se determine que la autoridad judicial, de forma directa e inmediata por acción u omisión, violó el derecho a la propiedad dentro de un proceso ordinario<sup>29</sup>. Otro ejemplo relacionado con el ámbito del derecho constitucional de propiedad se refiere a la falta de declaración de utilidad pública previo a que la entidad se apropie de un terreno o realice determinada obra o la falta de indemnización por la expropiación de un bien inmueble por parte del Estado<sup>30</sup>. Asimismo, el ámbito constitucional del derecho a la propiedad se vería afectado si se declara el comiso penal de bienes que no son de propiedad de algún partícipe de la infracción penal<sup>31</sup>. A su vez, esta Corte encuentra que un conflicto en la esfera constitucional del derecho a la propiedad se observaría, en general, en hipótesis no previstas en el derecho privado o público, como, por ejemplo, respecto de la

---

<sup>27</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párrs. 95 y 96; No. 146-14-SEP-CC de 1 de octubre de 2014, caso No. 1773-11-EP, pág. 25 y No. 227-16-SEP-CC de 20 de julio de 2016, caso No. 1318-15-EP, pág. 18.

<sup>28</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 1916-16-EP/21 de 28 de abril de 2021, párr. 64 y No. 146-14-SEP-CC de 1 de octubre de 2014, caso No. 1773-11-EP.

<sup>29</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1322-14-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 48 y No. 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 85. Así, en el primer caso, la Corte analizó las sentencias que declararon el comiso especial de un vehículo cuyo propietario era un tercero ajeno al proceso penal, y declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y propiedad. En el último caso, la Corte Constitucional determinó que el auto en el cual se negó la devolución de una motocicleta sobre la base de normativa referente al comiso penal, es objeto de acción extraordinaria de protección al existir gravamen irreparable y declaró la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación, propiedad y seguridad jurídica.

<sup>30</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 176-14-EP/19 de párr. 91 y 146-14-SEP-CC de 1 de octubre de 2014, caso No. 1773-11-EP.

<sup>31</sup> Corte Constitucional del Ecuador No. 1322-14-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 44.

propiedad colectiva de pueblos y nacionalidades indígenas o en casos de desalojos forzados.

- 61.** Por otro lado, en el marco de un proceso de controversias relacionadas con un contrato de anticresis, la Corte afirmó que “*la disputa es eminentemente patrimonial, el núcleo central del reclamo estriba en un asunto netamente de ‘propiedad’ que cae en el campo civil, para el cual existe la vía ordinaria y judicial correspondiente*”<sup>32</sup>. Adicionalmente, la Corte ha señalado que las acciones de garantías jurisdiccionales que persiguen que se reconozca como propietarios de un bien a quienes han accionado las mismas, escapan del ámbito constitucional del derecho a la propiedad. Así, determinó que:

*las demandas constitucionales presentadas persiguen que se reconozca a los accionantes como propietarios; pretendiendo inclusive, que la sentencia de acción extraordinaria de protección sea ‘suficiente título de propiedad que debe protocolizarse en una notaría e inscribirse en el correspondiente Registro de la Propiedad’. Debido a lo argumentado en líneas precedentes, lo solicitado, así como el resto de elementos presentados al juez de instancia, no configuran una violación al derecho constitucional a la propiedad que pueda ser declarada por medio de una acción de protección. En cambio, constituyen la solicitud de que se declare un derecho patrimonial de dominio sobre un bien determinado [...]. Es decir, la pretensión expresa de los accionantes es obtener mediante la vía constitucional el reconocimiento de la calidad de propietarios de las tierras donde se asienta la comuna. Al referirse a la declaración de un derecho, dicha pretensión se encuadra en la dimensión del derecho a la propiedad que debe ser atendida por la justicia ordinaria a través de las acciones ordinarias previstas para su activación. Esta cuestión ya ha sido enfatizada por esta Corte en casos anteriores, insistiéndose en la idea que lo relacionado con la titularidad del dominio o la declaración de propiedad ‘compete únicamente a la justicia ordinaria mediante las instancias judiciales correspondientes y no mediante acciones constitucionales de protección’<sup>33</sup> (no se reproduce la nota al pie del original).*

- 62.** Por lo expuesto, la acción de protección será la vía idónea y eficaz para tutelar el derecho a la propiedad en tanto se trate de un derecho preexistente, inherente a la dignidad humana, respecto del cual existen obligaciones de prestación y abstención y siempre que no pueda ser exigido mediante los procedimientos ordinarios, es decir, que no debe existir una vía expresa ordinaria para el efecto. Mientras que la vía ordinaria corresponderá si la pretensión se encuentra encaminada a buscar la declaración de un derecho y su respectiva titularidad<sup>34</sup>, como se pretendió en el caso

---

<sup>32</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 007-10-SEP-CC de 11 de marzo de 2010, caso No. 132-09-EP, pág. 20.

<sup>33</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 006-16-SEP-CC de 6 de enero de 2016, caso No. 1780-11-EP, pág. 18 y 293-17-SEP-CC de 6 de septiembre de 2017, caso No. 638-16-EP, pág. 43.

<sup>34</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 135-17-SEP-CC de 10 de mayo de 2017, caso No. 198-14-EP.

objeto de revisión, al solicitar que se declare la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio a través de la acción de protección<sup>35</sup>.

63. Si la pretensión principal de una acción de protección es que se declare que ha operado la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, en ningún caso procede otorgarla porque existe una vía específica que corresponde, conforme la ley y la jurisprudencia. Por el contrario, si existen alegaciones relacionadas con la vulneración de derechos constitucionales que no tengan relación con el posible cumplimiento o no de los presupuestos para que opere la prescripción referida, la vía idónea será la acción de protección en la medida en que la pretensión esté relacionada con la tutela directa e inmediata de derechos constitucionales. Así, los jueces y juezas constitucionales deben diferenciar la dimensión constitucional del derecho a la propiedad de aquella que puede ser reclamada por la vía ordinaria y con base en ello motivar su decisión<sup>36</sup>.

#### 5.4. Análisis del caso objeto de revisión

64. Esta Corte Constitucional continuará el análisis sobre la procedencia o improcedencia de la acción de protección No. 08252-2011-0759. A su vez, si bien en un caso de revisión, a diferencia de la acción extraordinaria de protección, el objeto del análisis no son las violaciones de derechos en las sentencias emitidas por la justicia constitucional sino en los casos seleccionados para la revisión, en función de las alegaciones vertidas por el Fideicomiso, tanto por escrito como en la audiencia pública celebrada ante este Organismo, así como de las connotaciones excepcionales del caso frente a una manifiesta desnaturalización de una garantía jurisdiccional, en el marco del análisis anunciado, esta Corte considera adecuado referirse a la sentencia de 4 de agosto de 2011 y a la notificación realizada dentro del proceso.

##### 5.4.1. Improcedencia de la acción de protección No. 08252-2011-0759

65. En el caso que nos ocupa, el accionante presentó una acción de protección en contra de una persona natural y el Fideicomiso IEISS-Fontana. En dicha acción señaló que se encontraba en posesión pacífica e ininterrumpida con ánimo de señor y dueño de varios lotes de terreno en la urbanización Fontana II y que ha construido una *“pequeña casa y otra por terminar de cemento, en el cual en la actualidad vivo con mi familia [...]”*. En lo principal, sostuvo que el acto violatorio de sus derechos radica en que

*desde hace 6 meses atrás el señor LEONARDO RODRIGUEZ TORRES, ha venido perturbando la posesión de 5 solares y un lotes (sic) de terreno de 100 metros*

---

<sup>35</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 211-18-SEP-CC de 13 de junio de 2018, caso No. 2290-16-EP, pág. 21.

<sup>36</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 146-14-SEP-CC de 1 de octubre de 2014, caso No. 1773-11-EP, pág. 29.

*cuadrados que se encuentran ubicado en la Parroquia Bartolomé Ruiz de la ciudad de Esmeraldas en el sector denominado `La Fontana II`, quien se me acerco a mi domicilio que lo tengo ubicado en dicho sector en forma amenazante manifestándome que me iba a desalojar por las buenas o por las malas ya que supuestamente él es el dueño de dichos lotes de terreno y de esta forma me esta perturbando mi posesión (sic) (mayúsculas del original).*

66. En dicha acción, alegó principalmente que se perturbó su posesión, sin siquiera relacionar los hechos descritos con un derecho constitucional en particular.
67. Asimismo, conforme el acta de audiencia de la acción de protección que consta en el expediente de instancia, se puede observar que el accionante se ratificó en su demanda y, a través de su abogado, sostuvo:

*por más de 15 años en el mes de enero de 1995 ha mantenido la posesión de algunos lotes de terreno cada uno de ellos tiene 6x12 metros dando una superficie de 72 metros cuadrado pro (sic) cada uno de los solares, una superficie total de 5 lotes, 360 metros cuadrados más un lote de 100 metros cuadrado (sic), el accionante señor Juez ha venido manteniendo en forma ininterrumpido y pacífica por más de 15 años como amo señor y dueño desde que comenzó su posesión en los terrenos mencionados y en el transcurso de estos tiempos ha realizado limpieza y por ende ha hecho ciertas construcción y le han permitido vivir en forma pacífica a su familia y por ende al accionante, pero esta paz y tranquilidad señor Juez aproximadamente hace unos seis meses que ha sido interrumpida por parte del accionado el mismo que responde a Leonardo Rodríguez Torres el cual se encuentra presente en esta audiencia y ha venido perturbando la posesión de los cinco solares y un lote de terreno de 100 metros con amenazas constantes a mí y mi familia amenazándome que me va hacer sacar de mis terreno en el cual le he manifestado constantemente de que si cree el dueño de dicho lote de terrenos haga las acciones correspondiente ante las autoridades que se crea asistido pero el mismo hace caso omiso a lo manifestado y sigue a interrumpirme mi paz y tranquilidad que tengo en los mencionados terrenos, es por este motivo señor Juez es que me he visto en la necesidad y amparado en los Arts. 88, 30 y 66 numeral 2 de la constitución política de la república del ecuador y los arts. 10 y 39 de la ley orgánica de control constitucional y también lo estipulado en los Arts. 2410, al 2412 del Código Civil ecuatoriano y por ende el Art. 2413 ibídem, que Ud. señor juez en su resolución acepte mi acción extraordinaria de protección constitucional (sic) y declare la prescripción adquisitiva de dominio a mi favor el cual tengo derecho por los 15 años que he tenido la posesión interrumpidamente y pacífica y que dicha prescripción sea inscrita en el Registro Oficial tal como lo estipula el Art. 1000 del Código de Procedimiento Civil [...] (sic).*

68. A criterio de esta Corte, de los hechos expuestos por el accionante en su demanda de acción de protección, no se verifica que estos tengan relación directa con la vulneración de un derecho constitucional en específico o que su pretensión busque el amparo directo y eficaz de algún derecho. Si bien el accionante hace referencia a

los artículos 88, 30 y 66 numeral 2 de la Constitución<sup>37</sup>, 10 y 39 y de la LOGJCC<sup>38</sup>, al mismo tiempo, cita los artículos 2410, 2411, 2412 y 2413 del Código Civil<sup>39</sup> e incluye como pretensión que se “*haga respetar mis derechos Constitucionales que mantengo la posesión de dichos lotes por más de 15 años por lo que en su resolución, declare que ha operado LA PRESCRIPCIÓN EXTRAORDINARIA ADQUISITIVA DE DOMINIO [...]*” (sic) (énfasis del original), solicitando que se inscriba la sentencia como título a su favor, en función del artículo 1000 del Código de Procedimiento Civil. De hecho, el accionante intenta justificar los presupuestos establecidos en la ley para que se declare la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio.

69. Esta Corte Constitucional reconoce que, conforme los precedentes de las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19<sup>40</sup>, es obligación de las juezas y jueces constitucionales, en el conocimiento de una garantía jurisdiccional, realizar un análisis sobre la presunta vulneración de derechos constitucionales y una vez que se ha descartado las vulneraciones de derechos, se podrá establecer que el conflicto es de índole infraconstitucional, en cuyo caso las juezas y jueces constitucionales deberán determinar cuál es la vía judicial ordinaria eficaz y adecuada para la solución del conflicto.
70. En su demanda, el accionante se refiere a un solo derecho constitucional como vulnerado, el derecho a la vida digna, por parte del señor Leonardo Rodríguez Torres, presunto dueño del inmueble en cuestión; aunque además demanda al Fideicomiso IESS-Fontana. Previo a analizar si existió o no una vulneración al

<sup>37</sup> El artículo 88 de la Constitución contiene el objeto de la acción de protección, el artículo 30 *ibidem* consagra el derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna y el artículo 66 numeral 2 *ibidem* consagra el derecho a la vida digna.

<sup>38</sup> El artículo 10 de la LOGJCC se refiere al contenido de la demanda de garantía y el artículo 39 *ibidem* contiene el objeto de la acción de protección.

<sup>39</sup> Código Civil del Ecuador, art. 2410: “*El dominio de las cosas comerciales que no ha sido adquirido por la prescripción ordinaria, puede serlo por la extraordinaria, bajo las reglas que van a expresarse: 1.- Cabe la prescripción extraordinaria contra título inscrito; 2.- Para la prescripción extraordinaria no es necesario título alguno; basta la posesión material en los términos del Art. 715; 3.- Se presume en ella de derecho la buena fe, sin embargo de la falta de un título adquisitivo de dominio; 4.- Pero la existencia de un título de mera tenencia hará presumir mala fe, y no dará lugar a la prescripción, a menos de concurrir estas dos circunstancias: 1.- Que quien se pretende dueño no pueda probar que en los últimos quince años se haya reconocido expresa o tácitamente su dominio por quien alega la prescripción; y, 2.- Que quien alega la prescripción pruebe haber poseído sin violencia, clandestinidad ni interrupción por el mismo espacio de tiempo*”.

*Ibidem*, art. 2411: “*El tiempo necesario para adquirir por esta especie de prescripción es de quince años, contra toda persona, y no se suspende a favor de las enumeradas en el Art. 2409*”.

*Ibidem*, art. 2412: “*Los derechos reales se adquieren por la prescripción de la misma manera que el dominio, y están sujetos a las mismas reglas, salvo las excepciones siguientes: 1.- El derecho de herencia se adquiere por la prescripción extraordinaria de quince años; y, 2.- El derecho de servidumbre se adquiere según el Art. 926*”.

*Ibidem*, art. 2413: “*La sentencia judicial que declara una prescripción hará las veces de escritura pública para la propiedad de bienes raíces o de derechos reales constituidos en ellos; pero no valdrá contra terceros, sin la competente inscripción*”.

<sup>40</sup> En correspondencia con las sentencias No. 1-10-PJO-CC y 16-13-SEP-CC.

derecho a la vida digna del accionante, corresponde a la Corte Constitucional, con base en la calidad de los legitimados pasivos del señor Leonardo Rodríguez Torres y el Fideicomiso IESS-Fontana<sup>41</sup>, determinar si se cumple con los supuestos que establece el artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC sobre legitimación pasiva en caso de personas naturales o entidades de derecho privadas<sup>42</sup>.

71. Al respecto, el artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC establece:

*Art. 41.- Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra:*

*4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:*

*a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;*

*b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;*

*c) Provoque daño grave;*

*d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.*

72. En el presente caso, esta Corte no encuentra cómo las supuestas amenazas de desalojo realizadas por el señor Leonardo Rodríguez Torres en contra del accionante se enmarcarían en alguno de los supuestos establecidos en la norma anteriormente descrita. En relación con el Fideicomiso IESS-Fontana, esta Corte no identifica referencia alguna en la demanda relativa a una acción u omisión de dicha entidad que pueda ser analizada como una presunta vulneración de derechos, puesto que el accionante solo se refiere al señor Leonardo Rodríguez Torres. En consecuencia, toda vez que no se cumple con alguno de los supuestos de legitimación pasiva en caso de particulares, la acción de protección es improcedente y no corresponde realizar un análisis sobre la presunta vulneración del derecho a la vida digna.

73. De la revisión íntegra de la acción, esta Corte observa que el accionante no activó la acción de protección para tutelar de forma directa sus derechos constitucionales por presuntas vulneraciones de derechos por parte de particulares, sino que lo hizo para solicitar la declaratoria de prescripción del bien inmueble en cuestión, la cual, conforme se estableció en la sección 5.2. *ut supra*, se realiza a través de un mecanismo judicial específico: la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio. Este mecanismo judicial específico, en lo sustantivo, tiene regulación ordinaria civil y procesal, que determina la vía.

---

<sup>41</sup> Es pertinente señalar que esta Corte no se pronunciará sobre la titularidad del IESS sobre los bienes inmuebles y su calidad en esta causa, en consideración a que la demanda no se dirigió a dicha entidad. La demanda se dirigió en contra de Leonardo Rodríguez Torres y del fideicomiso IESS-Fontana. En ese sentido, el IESS se diferencia del fideicomiso señalado porque este último es un patrimonio separado, el cual es administrado por la administradora de fondos FIDEVAL S.A.

<sup>42</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1357-13-EP/20 de 8 de enero de 2020, párr. 37.

74. A pesar de lo anterior, esta Corte advierte que en la sentencia de 4 de agosto de 2011 no existe mención alguna al artículo 41 número 4 de la LOGJCC que establece los supuestos frente a los cuales se puede plantear acciones de protección en contra de personas y entidades de derecho privado, y, por ende, tampoco existe fundamentación alguna sobre el cumplimiento de alguno de dichos supuestos para plantear una acción en contra del señor Leonardo Rodríguez Torres y del Fideicomiso IESS-Fontana.
75. Si bien la judicatura en cuestión citó los artículos 30<sup>43</sup> y 66 numeral 2<sup>44</sup> de la Constitución, nunca los desarrolló, ni explicó su pertinencia a los antecedentes de hecho. Es decir, el juez constitucional, ni siquiera atendió la obligación de analizar si efectivamente existió una vulneración de derechos constitucionales sino que se limitó a declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio en favor del accionante como si se tratase de una acción civil, al considerar que ha transcurrido el tiempo establecido en la ley.
76. Por todo lo expuesto, esta Corte determina que la acción de protección presentada por el accionante era improcedente y que, al no rechazar por improcedente la acción, la sentencia dictada el 4 de agosto de 2011 desnaturalizó la acción de protección. De tal manera que corresponde dejar sin efecto la sentencia de 4 de agosto de 2011.

#### **5.4.2. La notificación en la acción de protección No. 08252-2011-0759**

77. En los escritos remitidos en la presente causa y en la audiencia pública, el Fideicomiso alegó que en la tramitación de la acción de protección no se le notificó de la demanda en su calidad de propietario del bien objeto de la controversia, sino que se lo hizo a través de un diario de circulación en la ciudad de Esmeraldas. En ese sentido, esta Corte Constitucional considera necesario además analizar la incidencia de las actuaciones llevadas a cabo ante el Juzgado Segundo de Garantías Penales de Esmeraldas, respecto de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la defensa.
78. El derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución, determina que “[t]oda 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

---

<sup>43</sup> Constitución del Ecuador, art. 30: “las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica”.

<sup>44</sup> *Ibidem*, art. 66.2: “Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios [...]”.

la ley”. Mientras que el derecho a la defensa está compuesto por varias garantías, de las cuales son pertinentes para el caso en cuestión las siguientes:

*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. d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento. [...] 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. [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.*

- 79.** Con respecto a la citación y notificación, se debe mencionar que en la acción de protección y las garantías jurisdiccionales, conforme el artículo 86 numeral 2 letra d de la Constitución, “[l]as notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión”. El mismo artículo en su letra e establece, además, que en estos procesos “[n]o serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho”. En concordancia con lo establecido en la Constitución, el artículo 8 de la LOGJCC reproduce lo señalado en la Constitución como norma común a los procedimientos de garantías jurisdiccionales. De ahí que, en garantías jurisdiccionales, no se cita a la parte accionada sino que basta con que se le notifique por el medio más eficaz al alcance del juzgador o la juzgadora, el legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.
- 80.** La notificación en garantías jurisdiccionales es fundamental toda vez que es el acto con el cual se pone en conocimiento de las partes, en particular de la parte accionada, el inicio del proceso constitucional y la demanda de garantía jurisdiccional, con el fin de que pueda preparar su defensa como parte demandada. De tal manera que la notificación es el primer acto procesal con el que se le hace conocer a la parte accionada la demanda de acción de protección y el auto de admisión a trámite para completar la relación procesal. En garantías jurisdiccionales, la notificación se puede realizar por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.
- 81.** A pesar de la diferencia previamente señalada entre citación y notificación en garantías jurisdiccionales, esta Corte reconoce la importancia de la citación en todo proceso judicial, con la finalidad de garantizar el ejercicio del derecho a la defensa en todas las etapas del proceso. Si bien en garantías jurisdiccionales se debe notificar a la parte accionada a través de los medios más eficaces, esto no puede traducirse en una prerrogativa de la parte accionante y la jueza o juez constitucional, de elegir la notificación por la prensa sin justificación alguna.

- 82.** En el caso que nos ocupa, es pertinente referirse a la citación por la prensa. Al respecto, esta Corte ha sostenido que “[...] *las autoridades judiciales con el objeto de asegurar el ejercicio de los derechos de las partes, deben procurar que la citación por la prensa se efectúe una vez que se agoten otras instancias, debiendo disponerse que el actor previamente demuestre haber indagado en todas las fuentes de información necesarias, afín de poder establecer que en realidad desconoce*”<sup>45</sup>. A su vez, la Corte Constitucional ha señalado que la citación por la prensa es una medida excepcional y, adicionalmente, ha declarado la vulneración de derechos por haber citado por la prensa sin la declaración de la parte accionante de haber hecho todo lo posible para determinar el domicilio del demandado o al haber corroborado que tal declaración fue falsa.
- 83.** En un caso de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, la Corte estableció que a pesar de que los actores del juicio declararon desconocer la individualidad y residencia de los demandados para citarlos por la prensa, le correspondía al juez tomar las debidas provisiones respecto a la citación regular de los demandados, a efectos de preservar el derecho a la defensa y no condenarlos sin pruebas de descargo<sup>46</sup>. En tal sentido, no es suficiente señalar que se desconoce el domicilio de la parte demandada, sino que es necesario que el juez o jueza exija demostrar las diligencias realizadas por la parte actora a tal efecto, e impedir que se consoliden actuaciones fraguadas por una de las partes para obstaculizar o impedir que la otra, en este caso, la demandada, comparezca al juicio y pueda ejercer su derecho a la defensa<sup>47</sup>.
- 84.** Ahora bien, de la revisión de las piezas procesales, el accionante en su demanda solicitó directamente que al Fideicomiso se le notificará en un periódico de la ciudad de Esmeraldas, limitándose a señalar: “*declaro bajo juramento desconocer el domicilio*” (fs. 25 del expediente de instancia). A su vez, la autoridad judicial sin previamente ordenar todas las diligencias necesarias a efectos de que el actor demuestre la imposibilidad de determinar el domicilio de la parte demandada, dispuso en la primera providencia emitida en el proceso que se notifique al

---

<sup>45</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1688-14-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 46.

<sup>46</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 609-13-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 46.

<sup>47</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1688-14-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 49. Esta Corte identificó los siguientes elementos fundamentales que configuran los estándares aceptados para que proceda la citación por la prensa en cualquier proceso judicial: a) Que en la declaración bajo juramento, no es suficiente señalar que se desconoce el domicilio de la parte demandada, sino que “es imposible determinarlo”; b) Que dicha declaración juramentada no requiere de solemnidad alguna para entenderla como válida, pues basta que lo señale el actor en la demanda para que genere su responsabilidad; y, c) Que el actor debe haber realizado todas las gestiones para determinar el lugar del domicilio de la parte demandada y demostrarlo dentro del proceso.

Inclusive, a la fecha de la presentación de la demanda de acción de protección, existían pronunciamientos en ese sentido tanto de la antigua Corte Suprema como de la Corte Nacional de Justicia: Gaceta Judicial. Año CVIII. Serie XVIII, No. 3. Página 869. (Quito, 10 de enero de 2007) y Corte Suprema de Justicia, Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Sentencia de 21 de septiembre del 2001 dictada dentro de la causa No. 297-2001, publicada en el Registro Oficial No. 449 del 8 de noviembre del 2001.

Fideicomiso “por la prensa por uno de los periódicos de esta ciudad de Esmeraldas, por una sola vez” (fs. 28 del expediente de instancia).

- 85.** Esta Corte observa que el accionante no señaló que haya realizado alguna diligencia para tratar de localizar a los representantes del Fideicomiso. De ahí que, no se puede justificar el juramento del accionante ni la actuación de la autoridad judicial toda vez que el primero no realizó ninguna actuación para determinar el domicilio de la parte demandada, y el segundo tampoco dispuso una actuación en ese sentido.
- 86.** Incluso de los anexos de la demanda de acción de protección, se observa que a foja 6 del expediente del juzgado de instancia, el accionante adjuntó el nombramiento de Marco Arturo Karolys Cordovez, como gerente general de Fideval. En dicho documento se puede observar que existe una dirección física de Fideval en Quito e inclusive un número de teléfono y otro de fax. De tal manera que el accionante tenía en su poder documentación que le permitía determinar el domicilio de Fideval. Es decir, el accionante declaró bajo juramento que desconocía el domicilio de Fideval cuando del expediente de instancia se desprende que el domicilio de la administradora de fondos y fideicomisos estaba a su alcance y que, en definitiva, lo conocía.
- 87.** En función de lo anterior, esta Corte Constitucional encuentra que las actuaciones referidas previamente afectaron el derecho a la tutela judicial efectiva, referido en los párrafos 40 y 78 *ut supra*<sup>48</sup>, puesto que no existen garantías suficientes en el proceso que muestren que el accionante en efecto desconociera el domicilio del Fideicomiso, y en lo principal, tampoco se desprende que el juez constitucional haya subsanado tal omisión, incurriendo este último en la vulneración de derechos constitucionales. Lo anterior provocó que el Fideicomiso no tenga conocimiento de la demanda de acción de protección, lo que tuvo como efecto la privación de su derecho a la defensa, pues no fueron escuchados sus argumentos, no pudo presentar pruebas, ni tuvo la posibilidad de oponerse a las pruebas de la contraparte, así como tampoco tuvo oportunidad de recurrir del fallo de primera instancia dictado por el juez constitucional.
- 88.** Por último, sin perjuicio de que en garantías jurisdiccionales se debe notificar por el medio más eficaz para el efecto, es necesario enfatizar que la citación o notificación por la prensa es un medio excepcional, aun en garantías jurisdiccionales, y como tal debe utilizarse con sumo cuidado, de otra manera, se convertiría en un arbitrio para desarrollar un proceso judicial sin darle oportunidad a la parte demandada para que conozca de la existencia del proceso y, consecuentemente, privarla de ejercer su derecho a la defensa.

---

<sup>48</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110. Esta Corte ha determinado de forma consistente que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes, que podrían concretarse en tres derechos: 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.

89. Esta Corte ha reconocido que la privación del derecho a la propiedad debe ser efectuada de conformidad con las formas y condiciones determinadas en la Constitución y la ley<sup>49</sup>. A su vez, esta Corte Constitucional ha señalado que si una persona no es parte del proceso en el que se decide sobre el uso, goce o disposición de sus bienes, la intervención sobre estos deviene en ilegítima, vulnerando por tanto su derecho a la propiedad<sup>50</sup>. En el caso que nos ocupa, como lo ha reconocido previamente este Organismo en casos similares, la falta de notificación tuvo una incidencia en el derecho a la propiedad, en el sentido de que se privó de un bien por medio de un proceso judicial que vulneró derechos del propietario.

#### **5.5. Aplicación de los precedentes jurisprudenciales de las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 frente a peticiones para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio a través de la acción de protección**

90. En función de lo mencionado, esta Corte Constitucional encuentra oportuno pronunciarse sobre el alcance de la aplicación de los precedentes 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19, que determinan, en lo principal, que los jueces y las juezas de garantías jurisdiccionales deben realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y solo si en dicho análisis no determinan la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, les corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto; frente a acciones de protección que son evidentemente improcedentes como la analizada en la presente sentencia.

91. Esta Corte reconoce que al existir alegaciones sobre violaciones a derechos constitucionales, en función de los precedentes referidos, las juezas y jueces constitucionales deben realizar un análisis profundo sobre la vulneración de derechos que se alega, previo a determinar la existencia de una vía ordinaria. Sin perjuicio de aquello, esta obligación no necesariamente resulta aplicable en casos, como el presente, en los cuales es tal la especificidad de la pretensión de la acción, que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria, y que se está desnaturalizando la vía constitucional.

92. En el caso en concreto, la acción de protección se desnaturalizó a tal punto que la garantía no cumplió el fin para el cual fue creada, puesto que el juez constitucional se limitó a analizar los presupuestos para que opere la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, lo cual es propiamente la labor de una jueza o juez de lo civil y no de una jueza o juez constitucional. A su vez, en relación con el objeto de la acción de protección, debe existir una relación de poder o desventaja que permita evidenciar que una persona, pública o particular, está en la capacidad de violar un derecho constitucional. En el caso que nos ocupa, no existió argumentación dirigida a determinar que ha existido un sujeto que ha violado los derechos del accionante,

---

<sup>49</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 83.

<sup>50</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 011-11-SEP-CC de 18 de agosto de 2011, caso No. 0480-09-EP, pág. 11 y 073-10-SEP-CC de 16 de diciembre de 2010, caso No. 0506-09-EP, pág. 11.

por el contrario, se trató de un litigio horizontal entre un poseedor y quien presuntamente molestó su posesión. En el mismo sentido, el accionante se limitó a cuestionar los aspectos determinantes de su posesión sin mayor relación con algún derecho constitucional, por lo que correspondía al juez de garantías declarar improcedente la acción de protección.

- 93.** En casos en los cuales la pretensión de la parte accionante sea que se declare la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio en la vía constitucional, su pretensión debe ser resuelta por la vía civil a través de las normas sustanciales del Código Civil y procesales del COGEP, conforme lo ha planteado el órgano legislativo. Esto porque la acción de protección y demás garantías constitucionales jurisdiccionales no deben desnaturalizarse a través de asuntos propios de la justicia ordinaria. Superponer los distintos mecanismos judiciales ordinarios con las garantías constitucionales que reconoce la Constitución hace que las garantías constitucionales jurisdiccionales se saturen y se hagan inefectivas.
- 94.** En tal sentido, esta Corte considera necesario aclarar el alcance de los precedentes establecidos en las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 y establecer que en la medida en que la pretensión de una acción de protección sea la declaratoria de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, tal como ocurrió en este caso objeto de revisión, los jueces y juezas constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales, sino que en sentencia deberán declarar improcedente la acción al pretenderse la declaración de un derecho, siempre que su decisión se encuentre motivada conforme el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución y se señale el mecanismo judicial eficaz y adecuado para la solución del conflicto.
- 95.** En ese orden de ideas, esta Corte reconoce que pueden existir otros supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección, en los cuales el umbral de análisis de la garantía de motivación deba ser menor, como ocurre en el caso en concreto. Lo anterior, no implica una inobservancia a los precedentes establecidos en las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 porque el criterio se adecúa al objetivo de los mismos.
- 96.** Lo anterior resulta aplicable cuando la única pretensión de la acción de protección sea la declaratoria de un derecho, como la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, y no existan otros argumentos sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales. En ese sentido, no puede ser un ejercicio automático y para que se declare la improcedencia se debe cumplir con el estándar constitucional mínimo de la garantía de motivación que, entre otros, determina que se deben enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, justificando además por qué la vía ordinaria es la que corresponde.

## 5.6. Consideraciones finales

97. Toda vez que en la presente sentencia de revisión se ha determinado que la acción de protección es improcedente, no correspondería dictar medidas de reparación integral. Ahora bien, considerando que la sentencia objeto de revisión se encontraba en fase de ejecución, esta Corte considera necesario, con el fin de retrotraer los efectos hasta antes del conocimiento de la acción de protección, disponer que el Registro de la Propiedad del cantón Esmeraldas se abstenga de inscribir la sentencia de 4 de agosto de 2011 que ha sido dejada sin efecto, de tal manera que bajo ninguna circunstancia deberá inscribir la mencionada sentencia. En el caso de que la referida sentencia ya haya sido inscrita, se deberá dejar sin efecto tal inscripción y comunicar lo resuelto al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas, entidad que a su vez, de haber realizado alguna actuación o modificación relacionada con los catastros municipales en cumplimiento de la sentencia dejada sin efecto, deberá, en consecuencia, dejarlas sin efecto.
98. Asimismo, esta Corte Constitucional considera necesario dictar medidas que tengan como fin evitar que se repitan casos similares en los cuales se desnaturalicen las garantías jurisdiccionales. De ahí que, estima que la publicación de la sentencia es en sí misma una medida de reparación y también considera necesario disponer la difusión de la presente sentencia por parte del Consejo de la Judicatura en su sitio web.
99. Por otra parte, esta Corte ha determinado que durante la tramitación de la acción se vulneró el derecho a la defensa del Fideicomiso IESS-Fontana por la notificación por la prensa sin antes haberse verificado que en efecto el accionante desconocía de su domicilio, lo cual tuvo incidencia en su derecho de propiedad sobre los bienes inmuebles en la urbanización Fontana II materia del litigio, conforme el párrafo 89 *ut supra*. Al respecto, esta Corte determina que la presente sentencia consiste en sí misma una forma de reparación.
100. Por último, en el caso que nos ocupa, el representante del Fideicomiso ha argumentado que se habrían cometido actividades delictivas, conforme se observa de los párrafos 27 y 31 *ut supra*. Así, menciona que el señor Leonardo Danilo Rodríguez Torres actuó a manera de testaferra porque en la demanda de acción de protección el accionante afirmó que estuvo perturbando su posesión por 6 meses, sin embargo, en la audiencia celebrada ante el juez de garantías, el señor Rodríguez reconoció la posesión del accionante. A su vez, se ha acusado que, en función del diseño de sorteos de las garantías jurisdiccionales, se habría acordado la presentación de la demanda en un día domingo para que recayera en conocimiento del juez temporal de turno Juan Rivera Quiñónez y así acepte la acción.
101. En función de aquello, esta Corte no puede desconocer las irregularidades acusadas ante la desnaturalización evidente de la acción de protección y considera pertinente remitir copias del expediente a la Fiscalía General del Estado para que se investigue

lo antes mencionado y al Consejo de la Judicatura para que en el mismo sentido, en el ámbito de sus competencias, investigue la actuación de los servidores judiciales que actuaron en la acción de protección No. 08252-2011-0759.

## 6. Conclusiones

**102.** Con base en las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional concluye que se desnaturalizó la acción de protección, conforme su objeto determinado en el artículo 88 de la Constitución y los artículos 39, 40, 41 y 42 de la LOGJCC.

**103.** A la luz de lo anterior, con base en su atribución conferida en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, esta Corte reitera los principales criterios vertidos en esta sentencia y que deberán ser tenidos en cuenta por parte de los operadores de justicia, sin perjuicio del carácter vinculante de toda la decisión como precedente constitucional:

- a) La acción de protección no es la vía idónea para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio.
- b) Cuando la pretensión de una demanda de acción de protección sea exclusivamente la declaración de un derecho, como la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, y no existan otros argumentos sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales, las juezas y jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales y deberán declarar improcedente la acción en atención a que la pretensión puede ser satisfecha en la vía ordinaria, según los precedentes 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19, sin perjuicio de que en otros supuestos distintos a la prescripción extraordinaria de dominio, la Corte Constitucional motivadamente determine que el conflicto no es constitucional. Para ello, deberán cumplir con el estándar constitucional mínimo de la garantía de motivación que, entre otros, determina que se deben enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, justificando además por qué la vía ordinaria es la que corresponde.
- c) Cuando se aleguen vulneraciones al derecho a la propiedad, los jueces y juezas constitucionales que conozcan una acción de protección deben diferenciar la dimensión constitucional del derecho a la propiedad, de aquella que puede ser tutelada en la vía ordinaria. Así, conforme los párrafos 58 y 62 *ut supra*, la dimensión constitucional del derecho a la propiedad respecto de la acción de protección existe en tanto se trate de un derecho preexistente, inherente a la dignidad humana, respecto del cual existen obligaciones de prestación y abstención y siempre que no pueda ser exigido mediante los procedimientos ordinarios. Mientras que un caso no versará sobre el ámbito constitucional, si lo que se pretende es la declaración de un derecho y su respectiva titularidad.

## 7. Decisión

**104.** La Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución y el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, resuelve:

- 1. Rechazar por improcedente** la acción de protección planteada por Tomás Emilio Campo Méndez y, en consecuencia, **dejar** sin efecto la sentencia de 04 de agosto de 2011, emitida por el Juzgado Segundo de Garantías Penales de Esmeraldas.
- 2. Disponer** que el Registro de la Propiedad del cantón Esmeraldas se abstenga de inscribir la sentencia dejada sin efecto. De ser el caso, si ha sido inscrita, el Registro de la Propiedad del cantón Esmeraldas deberá dejar sin efecto tal inscripción y comunicar al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas, entidad que a su vez, si realizó alguna actuación o cambio relacionado con los catastros municipales debido a la sentencia dejada sin efecto, deberá, en consecuencia, dejarlos sin efecto. En el término de 10 días, el Registro de la Propiedad del cantón Esmeraldas deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento de la presente medida.
- 3. Disponer** que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, efectúe una amplia y generalizada difusión del contenido de la presente sentencia mediante oficio dirigido a las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales y publique la decisión en su sitio web de manera consecutiva por tres meses. El Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, deberá justificar e informar documentadamente el cumplimiento integral de la presente medida ante esta Corte, en el término máximo de 20 días posteriores a los tres meses señalados.
- 4. Disponer** al Consejo de la Judicatura iniciar la investigación de los servidores judiciales que actuaron en la acción de protección No. 08252-2011-0759, lo cual deberá informar a esta Corte en el término de 60 días desde la notificación de la presente sentencia.
- 5. Remitir** a la Fiscalía General del Estado copias del proceso No. 08252-2011-0759 en virtud del presunto cometimiento de actuaciones delictivas, particularmente por el presunto cometimiento del delito de fraude procesal, de acuerdo a los párrafos 100 y 101 *ut supra*, conforme lo ha señalado el representante del Fideicomiso IESS-Fontana, lo cual deberá informar a esta Corte en el término de 30 días desde la notificación de la presente sentencia.
- 6. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen y disponer el archivo de la acción de protección No. 08252-2011-0759.

**7. Declarar** que la presente sentencia constituye en sí misma una forma de reparación para el Fideicomiso IESS-Fontana.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.12.08  
10:34:14 -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 nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDA  
GARCIA  
BERNI

Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEDA  
GARCIA  
BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 1178-19-JP/21****VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría**

1. Concuerdo con la decisión y con la gran mayoría de argumentos que sustentan la sentencia, a base de un proyecto elaborado por la jueza Daniela Salazar Marín, y me permito resaltar la importancia del caso en el tratamiento de las acciones de protección.
2. El caso trata de una persona que, mediante acción de protección, logra que se declare su derecho de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio al haber estado estado en posesión, con ánimo de señor y dueño, por más de quince años.
3. Juan Rivera Quiñónez, juez temporal del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Esmeraldas, aceptó la acción, ordenó que no interrumpen la posesión de bienes inmuebles, que la sentencia sea justo título, y que se inscriba en el Registro de la Propiedad. Se solicitó la nulidad y también se apeló. Se negaron los recursos.
4. La Corte, con esta sentencia, da un paso importante con relación a desarrollar la naturaleza, objeto y procedencia de la acción de protección. Este desarrollo jurisprudencial me parece que es una deuda que poco a poco va saldando la Corte con la misión de garantizar los derechos y velar por la correcta aplicación de las garantías constitucionales.
5. La cuestión es dilucidar cuándo se trata de la existencia de un mecanismo adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Si existe ese mecanismo contemplado en el sistema jurídico, entonces no cabe la acción de protección. En otras palabras, dónde está la línea divisoria entre derechos que se protegen por la justicia ordinaria y los que se deben seguir por la vía expedita de las garantías constitucionales. La sentencia reconoce que no es un asunto automático y que tampoco debe hacerse de manera superficial.
6. La historia sobre la aplicación de las garantías constitucionales ha estado marcada por la resolución apresurada, con desconocimiento de su esencia y, en no pocas oportunidades, con mucho abuso de parte de litigantes y jueces y juezas.
7. De parte de los litigantes, se ha usado la acción de protección para conseguir resoluciones rápidas y expeditas, saltándose de las vías ordinarias, que suelen tener reglas específicas para determinar cuestiones importantes como las pruebas, las especificidades necesarias para ciertos conflictos y la especialidad de ciertos jueces y juezas.

8. Los jueces y juezas, por su parte, cuando resuelven en vía constitucional cuestiones propias de la justicia ordinaria, como es el caso, desnaturalizan las garantías constitucionales.
9. El sistema jurídico ecuatoriano apostó por dar competencia a todos los jueces y juezas para conocer y resolver garantías constitucionales. Las ventajas eran muchas. Entre ellas, se aprovechaba la capacidad instalada de la Función Judicial para implementar las garantías; con el tiempo, poco a poco, jueces y juezas se les obligaba a conocer la Constitución, los derechos y las garantías y, de este modo, se constitucionalizaría el sistema jurídico; se suponía que, con esta nueva competencia, jueces y juezas iban a hacer un esfuerzo por estudiar, comprender y aplicar de forma adecuada las garantías constitucionales; las personas, a quienes supuestamente se les viola derechos, tenían más acceso a la Función Judicial y a las garantías.
10. Sin embargo, a más de 13 años de la expedición de la Constitución de Montecristi, y por los casos mal resueltos por jueces y juezas constitucionales, es claro que no están funcionando bien las garantías. Si tendría que señalar la responsabilidad de esta deficiencia para asegurar que las garantías funcionen de forma adecuada, señalaría en primer lugar a la Escuela Judicial de la Función Judicial. Con una nueva Constitución y con la ley que regula las garantías constitucionales, la competencia jurisdiccional constitucional exigía un programa intensivo, profundo y periódico de capacitación. En segundo lugar, los propios jueces y juezas que debían haber hecho un esfuerzo personal por comprender sus nuevas responsabilidades. En tercer lugar, la propia Corte Constitucional que, durante sus primeros años claudicó en el ejercicio de su competencia para desarrollar jurisprudencia vinculante, mediante los casos de selección y revisión, y así corregir la mala aplicación de las garantías y direccionar su funcionamiento.
11. La otra alternativa era apostar por jueces y juezas especializados en derecho constitucional. Esta vía exigía recursos, y esto implicaba serias limitaciones y dificultades para su implementación. Basta ver, a pesar de las necesidades urgentes, la falta de voluntad política para implementar jueces y juezas de ejecución de penas. Con suerte se hubiese tenido una persona juez o jueza por cantón. Además, se claudicaba de esa posibilidad de constitucionalizar el derecho y cambiar la cultura jurídica focalizada en el derecho privado. Al final, el sistema hubiese tenido una gran cantidad de jueces y juezas para la justicia ordinaria y la justicia constitucional hubiese sido excepcional y marginal.
12. La apuesta por constitucionalizar el derecho y la Función Judicial sigue siendo válida. Sentencias como la presente, contribuyen a establecer parámetros para la resolución de causas y la distinción de las vías a seguir.
13. Entre el gran listado de usos inadecuado y abusivo de las garantías, históricamente, en un inicio, los jueces y las juezas no aceptaron estas competencias nuevas y optaron por rechazar toda demanda de acción de protección bajo la lógica de que,

en el proceso civil, se podía seguir cualquier demanda mediante la vía ordinaria cuando no existía un procedimiento específico. Esta actitud hizo que múltiples derechos, reconocidos en la Constitución, no fueran exigibles de forma expedita y se repare integralmente. ¿Cuántos casos se habrán perdido en estos años? Con cada caso, se perdió también la posibilidad de que los derechos de la Constitución no sean mero papel.

14. Para combatir esta primera práctica, que significó desembarazarse de forma fácil de una nueva carga procesal, se estableció un precedente que establecía que las juezas y jueces constitucionales están en la obligación de realizar un análisis “*profundo*” de los derechos invocados.<sup>1</sup> Cuando no existía este análisis, la Corte ha declarado la violación del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, sin importar si el rechazo judicial al mal uso de la garantía tenía sentido.
15. Este precedente, en cambio, provocó en muchos casos el efecto contrario. Se invocaba un derecho –con cierta habilidad siempre puede hacerse un argumento constitucional- y se prescindía del análisis de vía ordinaria. En este uso indiscriminado e inadecuado de las garantías, la propia Corte Constitucional también cayó. En una gran cantidad de casos, la Corte acabó siendo el tribunal de última instancia de asuntos ordinarios, y resolviendo casos sin relevancia constitucional. Intervino, por ejemplo, en innumerables procedimientos disciplinarios de personas pertenecientes a la Policía Nacional, en procedimientos aduaneros y tributarios, entre varios otros. Peor aún, terminó ejecutando sentencias de acción de protección mal concedidas.
16. En más de una ocasión he salvado votos bajo la premisa de que, cuando en ciertas causas es evidente que existe vía ordinaria, no existe violación a la tutela efectiva de derechos. Es algo que la propia ley de garantías jurisdiccionales expresamente señala y no ha sido un capricho.<sup>2</sup> El mismo artículo señala otras circunstancias de manifiesta improcedencia de la acción de protección. En esos votos auguraba por la necesidad de encontrar un caso y abordar el problema. Este es uno de esos anhelados casos.
17. La clave, para entender la potencialidad de este precedente, está en el umbral de motivación. La sentencia dice que “*si en un caso concreto las pretensiones planteadas en una acción de protección no se dirigen a la tutela de derechos constitucionales, las obligaciones mencionadas podrían cumplirse bajo un umbral de análisis menor, particularmente porque incluso respecto de derechos que tienen reconocimiento constitucional, se han diseñado mecanismos específicos para su tutela.*” Lo cual guarda completa correspondencia con lo que señala la ley de la materia. “*En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma.*”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencias 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19.

<sup>2</sup> LOGJCC, artículo 42.4.

<sup>3</sup> LOGJCC, artículo 42, inciso final.

18. El caso trata sobre uno de esos casos que, de forma evidente, no puede ni debe ser exigido mediante acción de protección. La prescripción está regulada por el Código Civil y tiene una vía específica en el COGEP, como demuestra la sentencia, y distingue entre una declaración de derechos y vulneración de derechos. Concluye en que existe una vía prevista por el legislador que es adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión del accionante.
19. El hecho de existir una vía ordinaria y una vía constitucional no significa de modo alguno que se establezca una jerarquía entre los derechos y que unos derechos sean más importantes que otros.<sup>4</sup> El derecho a la propiedad está reconocido en la Constitución y, en no pocos casos, este derecho podría tener interrelación con otros derechos, como el trabajo, la vivienda, los recursos que a veces permiten el ejercicio del derecho a la salud o educación. Así que no está en discusión si requiere protección jurisdiccional. Lo que es necesario distinguir es cómo se lo reivindica y por cuál vía procesal.
20. El derecho a la propiedad ha merecido un tratamiento histórico importante por parte de la doctrina jurídica. Incluso, a inicios de la República, permitía el ejercicio de derechos políticos (ciudadanía). Los primeros jueces y juezas que se crearon fueron para proteger la propiedad. Por otra parte, durante mucho tiempo la teoría general del derecho se sintetizaba en el título preliminar del Código Civil. El cambio que exige el reconocimiento y la emergencia de otros derechos distintos a los patrimoniales y a los políticos (derechos civiles y políticos, o, como los enuncia la Constitución, derechos de libertad y participación), exigen renovadas teorías y también distintos procedimientos. Para esos derechos no patrimoniales están diseñadas las garantías constitucionales.
21. Me parece que la sentencia aborda un tema, que no lo agota pero que aporta con importantes innovaciones, sobre la distinción entre el derecho a la propiedad que merece ser conocida por vía ordinaria y la que tiene que seguirse por vía constitucional. Se sugiere que la protección constitucional tiene una doble dimensión, la de prestación y la de abstención, y que la ordinaria requiere una declaración o se trate sobre el ejercicio de los derechos reales.
22. Creo que el derecho a la propiedad que se exige vía ordinaria siempre, al igual que cualquier otro derecho, tiene una dimensión de prestación y otra de abstención. Por ejemplo, la propiedad tiene dimensión de prestación, cuando hay que pagar o indemnizar si corresponde, y de abstención, cuando un tercero no puede entorpecer el uso u usufructo del bien.
23. La distinción no es fácil. La sentencia hace precisiones importantes, ejemplifica con casos ya resueltos de la Corte y también menciona otros casos, en los que se trate de *“hipótesis no previstas en el derecho privado o público, como, por ejemplo,*

---

<sup>4</sup> Constitución, artículo 11.6.

*respecto de la propiedad colectiva de pueblos y nacionalidades indígenas o en casos de desalojos forzados.*” Otro de los criterios, que podría ser esclarecedor y que consta en otro acápite de la sentencia, podría ser si se distingue entre conflictos horizontales y verticales. Horizontales cuando las personas están en igualdad de condiciones, y verticales cuando hay una relación de poder, como suele suceder en los conflictos de derechos humanos. Los horizontales se tramitan por vía ordinaria y, en ciertos casos, se debería analizar si los verticales tienen vía propia diseñada por el legislador (un ejemplo de conflicto vertical que tiene vía propia es la contenciosa administrativa o la laboral).

24. El caso ofrecía la oportunidad para establecer un precedente de carácter general con relación a los conflictos de propiedad derivados de reglas contenidas en el derecho sustantivo y procesal privado. Establece un precedente para el caso de prescripción adquisitiva de dominio y esto me pareció una innecesaria auto-restricción. El caso tenía el potencial para abordar de forma clara y directa otras circunstancias de manifiesta improcedencia de la acción de protección.<sup>5</sup>
25. Este caso abre la puerta para que, de acuerdo a la casuística que conozca la Corte, se sigan ampliando las hipótesis. Así lo menciona expresamente: “*esta Corte reconoce que pueden existir otros supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección, en los cuales el umbral de análisis de la garantía de motivación deba ser menor, como ocurre en el caso en concreto*”). Tenemos tanto tiempo de una aplicación inadecuada de garantías, que me parecía que esta oportunidad era propicia para un precedente más amplio, que posibilite prevenir que sigan existiendo más abusos.
26. “*Baby steps*” suele llamar la ponente a estos pasos. Quizá sea lo prudente y eso corresponda. Pero a veces pienso que las oportunidades son pocas y que hay que maximizar las posibilidades de acción cuando se presentan.

**RAMIRO FERNANDO AVILA SANTAMARIA** Firmado digitalmente por RAMIRO FERNANDO AVILA SANTAMARIA  
Fecha: 2021.12.08 12:26:25 -05'00'

Ramiro Avila Santamaría  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

---

<sup>5</sup> LOGJCC, artículo 42, numerales 3, 4 y 5.

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa 1178-19-JP, fue presentado en Secretaría General el 19 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 08:50 y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEIDAD  
GARCIA  
BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEIDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 1178-19-JP/21****VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Enrique Herreria Bonnet****I. Antecedentes**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 17 de noviembre de 2021, aprobó la sentencia N°. 1178-19-JP/21 (“**Sentencia**”). Esta analizó la improcedencia y desnaturalización de la acción de protección cuando se pretenda la declaración de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio a través de esta garantía jurisdiccional.<sup>1</sup>
2. La Sentencia argumenta que:

93. (...) esta Corte considera necesario aclarar el alcance de los precedentes establecidos en las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 y establecer que en la medida en que la pretensión de una acción de protección sea la declaratoria de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, tal como ocurrió en este caso objeto de revisión, **los jueces y juezas constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales, sino que en sentencia deberán declarar improcedente la acción al pretenderse la declaración de un derecho, siempre que su decisión se encuentre motivada conforme el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución y se señale el mecanismo judicial eficaz y adecuado para la solución del conflicto.**

94. En ese orden de ideas, **esta Corte reconoce que pueden existir otros supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección, en los cuales el umbral de análisis de la garantía de motivación deba ser menor, como ocurre en el caso en concreto.** Lo anterior, no implica una inobservancia a los precedentes establecidos en las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 porque el criterio se adecúa al objetivo de los mismos.

95. **Lo anterior resulta aplicable cuando la única pretensión de la acción de protección sea la declaratoria de un derecho, como la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, y no existan otros argumentos sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales.** En ese sentido, no puede ser un ejercicio automático y **para que se declare la improcedencia se debe cumplir con el estándar constitucional mínimo de la garantía de motivación** que, entre otros, determina que se deben enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, justificando además por qué la vía ordinaria es la que corresponde.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1178-19-JP, 17 de noviembre de 2021, párr. 11.

96. *Lo anterior resulta aplicable cuando la única pretensión de la acción de protección sea la declaratoria de un derecho, como la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, y no existan otros argumentos sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales. En ese sentido, no puede ser un ejercicio automático y para que se declare la improcedencia se debe cumplir con el estándar constitucional mínimo de la garantía de motivación que, entre otros, determina que se deben enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, justificando además por qué la vía ordinaria es la que corresponde.* (énfasis añadido)

3. Sobre la base de dichas consideraciones, la Decisión concluye, entre otras cosas, que: (i) la acción de protección no es la vía idónea para declarar la prescripción adquisitiva de dominio; (ii) si la pretensión es que se declare este derecho, los jueces constitucionales deberán resolver la improcedencia de la acción; (iii) al declarar la improcedencia, los jueces no están obligados a realizar un análisis respecto de la vulneración de derechos, aunque deberán fundamentar su decisión; (iv) en casos de manifiesta improcedencia de la acción de protección existe un “umbral” de motivación menor que no implica una inobservancia a los precedentes establecidos en las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19; y, (v) cuando se aleguen vulneraciones al derecho a la propiedad en el marco de una acción de protección, los jueces constitucionales deben diferenciar la dimensión constitucional de este derecho (derecho preexistente, inherente la dignidad humana).<sup>2</sup>
4. Si bien coincido con las conclusiones arribadas, así como las medidas dispuestas en el *decisum*; presento el siguiente voto concurrente con el fin de esgrimir ciertas consideraciones respecto del análisis del problema jurídico abordado en la Sentencia. En particular, respecto al deber de motivación de los jueces constitucionales que conozcan de acciones de protección que puedan ser improcedentes.

## II. Análisis Jurídico

5. La Corte Constitucional a través de las sentencias constitucionales N°. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 determinó que en las acciones de protección, los jueces constitucionales deben, a través de sentencia, emitir un pronunciamiento respecto de la posible vulneración de derechos previo a desestimar o desechar la demanda.
6. En particular, la sentencia N°. 1-16-PJO-CC estableció como regla *erga omnes*, respecto a la garantía de motivación en el supuesto de la acción de protección, lo siguiente:

*Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los*

---

<sup>2</sup> *Ibid*, párr. 101.

*parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.*<sup>3</sup> (énfasis añadido)

7. A través de este pronunciamiento, la jurisprudencia constitucional definió un requisito específico para la motivación en las sentencias de acción de protección. Este análisis, como se desprende del texto citado, no se encontraba limitado a ningún caso en específico.

8. Por su parte, en la sentencia N°. 1285-13-EP/19 se amplió el precedente anterior. Toda vez que, se estableció que la motivación de la acción de protección debía contar con los siguientes elementos de forma concurrente:

*(...) i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, 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 cuales son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.*<sup>4</sup> (énfasis añadido)

9. En consecuencia, los precedentes indicados obligan al juez constitucional a incluir como parte de la motivación de la sentencia un análisis sobre la real ocurrencia de la vulneración de derechos acusada en una demanda de acción de protección. Ello previo a que proceda la inadmisión o rechazo de la acción. De esta forma, se efectúa un análisis del proceso, impidiendo que, como ocurría en multiplicidad de casos, se declare la improcedencia de la acción sin que medie un análisis de lo medular y, muchas de las veces, sin indicar cuáles son las vías para proteger un derecho que a criterio de una autoridad judicial no está amparado por la acción de protección.

10. Esta regla jurisprudencial se instauró para cumplir con un objetivo claro y que está en línea con el diseño de garantías plasmado en la Constitución, pues promueve que la justicia constitucional cumpla con su objetivo principal: la reparación y protección de derechos que tienen trascendencia constitucional y que no cuentan con otro mecanismo de protección.

11. Ahora bien, la Sentencia determina una excepción a los precedentes referidos, pues permite que se declare la improcedencia de la acción de protección sin que exista un análisis sobre la vulneración de los derechos constitucionales. La misma se encuentra limitada a: **(1)** la verificación de que la pretensión de la garantía constitucional sea la declaración del derecho de dominio por prescripción adquisitiva extraordinaria o un caso de manifiesta improcedencia similar, y **(2)** la inexistencia de otros argumentos sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 0530-10-JP, sentencia 001-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, págs. 23 y 24.

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

12. Si bien estoy de acuerdo con esta excepción, estimo que los jueces que conozcan la acción de protección podrán determinar la improcedencia de la demanda –en el caso por declaración del derecho de dominio por prescripción adquisitiva extraordinaria– bajo ciertas reglas que a continuación se exponen:

- a. **Los jueces no están habilitados para declarar la improcedencia de la demanda sin un análisis de derechos de forma automática:** la improcedencia no puede ser declarada de forma irreflexiva (o mecánica), sino debe efectuarse a través de un análisis motivado en sentencia. Es decir, los jueces deberán escuchar a las partes, valorar las pruebas y, de forma motivada, podrán declarar la improcedencia de la demanda cuando se pretenda la declaración del derecho de dominio por prescripción adquisitiva extraordinaria.
- b. **El alcance de la garantía de motivación en estos casos:** para declarar la improcedencia de la demanda los jueces constitucionales deberán analizar si, de forma explícita, la pretensión del accionante en una acción de protección es la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio. En el mismo sentido, si de forma implícita, el accionante requiere que los efectos de una decisión constitucional impliquen otorgar una pretensión de declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio.

En este supuesto, el juez podrá declarar improcedente la demanda, en cuanto brinde una explicación respecto de: **(i)** si la acción de protección puesta en su conocimiento contiene uno de los requisitos de improcedencia como es la solicitud de declaratoria del derecho de dominio. El juez deberá explicar cómo de la demanda se desprende dicha aseveración; y, **(ii)** la existencia de otro mecanismo idóneo para proteger el derecho.

- c. En el caso de que existan otros argumentos sobre una presunta vulneración de derechos constitucionales, la autoridad judicial deberá realizar un análisis y emitir una decisión motivada, conforme los estándares generales determinados en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución y la jurisprudencia de esta Corte Constitucional.

13. Con estas consideraciones, estimo oportuno recalcar que es la Corte Constitucional, que a través de precedentes jurisprudenciales está llamada a determinar los casos específicos de manifiesta improcedencia de la demanda, en los que los jueces constitucionales pueden obviar el análisis de fondo respecto de la vulneración de derechos constitucionales y limitarse a justificar la improcedencia de la demanda. En definitiva, la facultad de los jueces constitucionales para inadmitir una demanda, sin analizar el fondo, no es absoluta.

14. En este sentido, en los casos en que la Corte defina *manifiesta improcedencia* de la acción, considero que los jueces constitucionales, al conocer dichos supuestos de improcedencia, deberán considerar los siguientes puntos al resolver la causa: (i) cuál es el derecho infraconstitucional que el accionante pretende que se declare, y (ii) porqué la vía ordinaria es la vía adecuada para solventar la vulneración de derechos.
15. De este modo, no es acertado que en el análisis de una acción de protección o de una garantía jurisdiccional que no tenga relación con la prescripción adquisitiva de dominio o un supuesto específico de manifiesta improcedencia que la Corte regule a futuro, se acepte un estándar de motivación distinto al establecido en los precedentes jurisprudenciales previamente descritos. Siendo entonces que, para los casos en los que no se ha definido una *manifiesta improcedencia*, los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de cumplir los estándares de motivación planteados en las sentencias N°. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 de forma irrestricta.

### III. Conclusión

16. Por las razones expuestas, coincido con la decisión emitida dentro del caso 1178-19-JP; no obstante, estimo que la sentencia debió establecer el alcance de la actividad jurisdiccional en los casos de manifiesta improcedencia de la demanda de acción de protección como ha sido expuesto en el acápite 2 *supra*.
17. Notifíquese.

PABLO  
ENRIQUE  
HERRERIA  
BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET  
Fecha: 2021.12.08 14:09:24 -05'00'

Dr. Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en la causa 1178-19-JP, fue presentado en Secretaría General el 30 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 13:32 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**

INSTITUCIONAL 9790 CORTE 1  
SIN NOVEDADES

EDICIÓN CONSTITUCIONAL 9790 CORTE 1  
SIN NOVEDADES



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

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

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

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.