

Quito, D.M. 22 de junio de 2022

CASO No. 1392-17-EP

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

SENTENCIA No. 1392-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección planteada en contra de una sentencia dictada en el marco de un proceso contencioso administrativo al no identificar vulneración al derecho a la seguridad jurídica, pese a realizar un esfuerzo razonable para analizar este cargo.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 19 de agosto de 2015, Nicolás Homero Muñoz Chávez¹ presentó una acción subjetiva contencioso administrativa en contra del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (“**CONADIS**”). El proceso se signó con el No. 01803-2015-00313.
2. El 4 de julio de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca (“**Tribunal Distrital**” o “**judicatura accionada**”) declaró parcialmente con lugar la demanda y ordenó “*que por haberlo solicitado cuando estaba vigente el Reglamento anterior, esto es, el derecho de acceder a la importación del vehículo con el 100% de exoneración de impuestos en razón de la discapacidad del accionante, el CONADIS, con sujeción a lo señalado, canalice su petición al órgano competente en*

¹ El actor sostuvo que solicitó al CONADIS que, al ser portador de leucemia mieloide crónica y tener un porcentaje de discapacidad del 30%, se apruebe la importación de un vehículo para su uso personal y alegó que no recibió notificación alguna en el procedimiento administrativo y que solo se le comunicó que debía acercarse para la devolución de documentos. Luego, mencionó que el 17 de diciembre de 2013 entró en vigencia nueva normativa bajo la cual ha quedado “marginado del beneficio y derecho legítimo que tuvo bajo el imperio de la Ley del Conadis, cuando presentó, tramitó y no obtuvo respuesta y, no existió por parte del Conadis, pronunciamiento [...] sobre su solicitud, y hasta la presente fecha, no lo ha hecho, constituyendo un fehaciente silencio administrativo”. El actor solicitó que se disponga la importación de un vehículo de hasta \$32.000 y, dado que existía un trámite distinto, que se ordene al CONADIS el trámite respectivo. Así, requirió que “se declare que el [...] CONADIS, [...] le autorice la importación de un vehículo de hasta \$ 32.000.00 [...] libre de todos los impuestos y bajo las condiciones, exigencias, derechos y obligaciones que están contenidas en el anterior Reglamento de la Ley de Discapacidades; y, que, como existe ahora un trámite diferente para la importación de vehículos para los discapacitados, se ordene al Conadis para que realice el trámite administrativo ante la Corporación Aduanera del Ecuador para que le habilite la importación del referido vehículo o cualquier otro trámite que de conformidad con la normativa vigente, deba hacerse a fin de que el derecho declarado no quede en la imposibilidad de ser ejercido”.

*función de las disposiciones del nuevo Reglamento expedido para el efecto*². Contra esta decisión, el CONADIS presentó una solicitud de aclaración, la cual fue negada el 14 de julio de 2016. Posteriormente, el CONADIS interpuso recurso de casación. La etapa de casación se signó con el No. 17741-2016-1033.

3. El 31 de marzo de 2017, la respectiva conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuenza**”) inadmitió el recurso de casación³. En auto de 3 de abril de 2017, la conjuenza reformó de oficio el auto de 31 de marzo de 2017 “*por evidenciarse un lapsus calami*” en cuanto a un error en la identificación del nombre del actor en el proceso de origen. Respecto del auto de 31 de marzo de 2017, el CONADIS solicitó aclaración y ampliación, peticiones negadas el 5 de mayo de 2017 por la conjuenza referida.
4. El 5 de junio de 2017, el CONADIS (también, “**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 4 de julio de 2016 por el Tribunal Distrital.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 19 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, admitió a trámite la presente acción. El 4 de octubre de 2017, se sorteó el caso a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza. El 2 de marzo de 2018, Nicolás Homero Muñoz Chávez presentó un escrito cuestionando la decisión de admitir la causa y señalando información para notificaciones.
6. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
7. El 10 de febrero de 2022, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento y, en lo principal, dispuso que en el término de cinco días la judicatura accionada remita su informe de descargo⁴.
8. El 9 de marzo de 2022, Vivian Tatiana Escobar Haro, en calidad de secretaria técnica del CONADIS, presentó un escrito en el cual desistió de la presente acción. Al respecto, la jueza constitucional sustanciadora emitió una providencia el 28 de marzo de 2022, en

² El Tribunal Distrital, en suma, señaló que respecto a la petición del actor no hubo “*respuesta oficial alguna a su trámite*”; que la ley rige para lo venidero; que la norma vigente a la época le permitía acceder “*al 100% del beneficio*”; y, que no es admisible que “*en el ámbito jurídico, que los trámites que se encontraban en curso hayan sido devueltos porque se enteraron (en el CONADIS) que el señor Presidente suscribió un nuevo Reglamento el 05 de Diciembre de 2013*”.

³ La conjuenza consideró, en lo principal, que el recurso de casación se interpuso “*al amparo de la Ley de Casación y del Código Orgánico General de Procesos, lo cual no es procedente en el presente caso*”.

⁴ El 16 de febrero de 2022, el CONADIS presentó un escrito señalando información para futuras notificaciones.

la cual ordenó, en lo principal, que (i) la Procuraduría General del Estado (“PGE”), en función del artículo 12 de la Ley Orgánica de la PGE⁵, se pronuncie sobre el desistimiento planteado y (ii) que la secretaria técnica del CONADIS reconozca su firma y rúbrica el 8 de abril de 2022 o en su defecto realice aquel reconocimiento ante una notaría pública, en virtud del artículo 18 numeral 9 de la Ley Notarial.

9. El 28 de marzo de 2022, Diana Alexandra Vintimilla Zea y Gonzalo Humberto Urgilés León, en calidad de jueza y juez del Tribunal Distrital presentaron su informe de descargo⁶.
10. El 31 de marzo de 2022, la PGE presentó un escrito en el cual determinó, en lo principal, que *“las instituciones del Estado podrán desistir del pleito en las causas que interviene como actor o demandado para lo cual previamente deberán obtener la autorización del Procurador General del Estado”*, que el CONADIS *“debió seguir el procedimiento establecido en la Ley”* y que *“[p]or las previsiones dispuestas en los artículos 5 letra f) y 12 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, solicito que la Corte Constitucional resuelva lo que fuere pertinente”*⁷.
11. El 4 de abril de 2022, la jueza constitucional sustanciadora emitió una providencia en la que ordenó al CONADIS que, en el término de tres días desde la notificación respectiva, se pronuncie sobre el escrito de la PGE, mencionado en el párrafo anterior, y suspendió la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica programada hasta que se realice el procedimiento respectivo para el desistimiento ante la PGE. Fuera del término otorgado, con fecha 26 de mayo de 2022, el CONADIS presentó un escrito en el cual se limitó a solicitar que *“se sirva disponer a quien corresponda, se señala (sic) nueva fecha y hora*

⁵ Art. 12 Ley de la Procuraduría General del Estado.- *“De la transacción y el desistimiento.- Los organismos y entidades del sector público, con personería jurídica, podrán transigir o desistir del pleito, en las causas en las que intervienen como actor o demandado, para lo cual deberán previamente obtener la autorización del Procurador General del Estado, cuando la cuantía de la controversia sea indeterminada o superior a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América. Los organismos del régimen seccional autónomo no requerirán dicha autorización, pero se someterán a las formalidades establecidas en las respectivas leyes. En los organismos y entidades del sector público que carezcan de personería jurídica, el Procurador General del Estado está facultado para transigir o desistir del pleito, en las causas en las que interviniere como actor o demandado, en representación de dichos organismos y entidades, siempre y cuando dichas actuaciones se produzcan en defensa del patrimonio nacional y del interés público”*.

⁶ En su informe comunicaron que Natalia Larriva Calle, parte integrante del Tribunal Distrital que emitió la sentencia motivo de la presente acción, ya no labora en la Función Judicial.

⁷ También relató que *“[l]os artículos 94 de la Constitución de la República y artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señalan que la acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que se la presenta en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, no se trata de una instancia adicional ni tiene por objeto desmerecer la actuación de los jueces de instancia, el fin que persigue esta garantía constitucional es tutelar y amparar los derechos constitucionales y debido proceso que por acción u omisión, pudieren ser vulnerados por decisiones judiciales. En este caso CONADIS manifestó que formuló acción extraordinaria de protección por las consideraciones constantes en los numerales tres y cuatro de su escrito de desistimiento y que en la actualidad desiste de la acción toda vez que el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) ya procedió con lo dispuesto por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca mediante sentencia de fecha 04 de julio del 2016, dictada dentro de la causa No. 01803-2015-0313”*.

para que se lleve a cabo la Audiencia de reconocimiento de firma y rubrica de mi petición de desistimiento”⁸. El 30 de mayo de 2022, el CONADIS adjuntó el oficio No. CONADIS-AJ-2022-0246-O de 4 de mayo de 2022 en el cual solicitó a la PGE que le informe la respuesta que esta última entidad realice a la providencia de 28 de marzo de 2022, referida en el párrafo 8 *ut supra*.

12. Considerando el estado de la causa, corresponde a la Corte Constitucional emitir sentencia a pesar de la petición de desistimiento planteada por el CONADIS dado que el procedimiento correspondiente para el efecto ante la PGE, no fue realizado por la entidad accionante, lo cual se advierte de la propia respuesta de la PGE en su escrito presentado el 31 de marzo de 2022⁹.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

14. El CONADIS alega que la decisión impugnada “*viola derechos constitucionales*” y cita los artículos 6, 11, 76 numerales 1 y 7 letra m, 82, 172, 424, 425, 426 y 427 de la Constitución.
15. Al respecto, el CONADIS sostiene que la violación surge pues “*la sentencia declara parcialmente con lugar la demanda*” y dispone canalizar “**al órgano competente en función de las disposiciones del nuevo Reglamento expedido**” (énfasis del original). Sobre ello, el CONADIS cita los artículos 80 de la Ley Orgánica de Discapacidades (“**LOD**”) y 1 y 6 del Reglamento a la misma (“**RLOD**”) y señala que la situación normativa actual conlleva “*la imposibilidad material*” de cumplir la sentencia impugnada pues se “*debe tener una discapacidad del 40% para hacerse beneficiario de este derecho y que con el porcentaje que mantiene el accionante (30%)*” no es posible. Además, el CONADIS señala que el valor para “*importar el vehículo en el anterior Reglamento, era de [...] USD. 45.000*” y que en la actualidad el valor corresponde hasta

⁸ En su escrito, el CONADIS mencionó que la PGE solicitó que la Corte Constitucional resuelva lo pertinente conforme los artículos 5 letra f) y 12 de la Ley Orgánica de la PGE.

⁹ Este Organismo toma nota que el CONADIS insistió en que se realice la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica de su petición de desistimiento y que habría solicitado a la PGE que le informe su respuesta al requerimiento realizado por la jueza constitucional sustanciadora de 28 de marzo de 2022. No obstante, esto no implica que se haya dado cumplimiento al procedimiento establecido en la Ley de la PGE para efectos de su desistimiento, a pesar de la oportunidad que la jueza constitucional sustanciadora otorgó para el efecto mediante providencia de 4 de abril de 2022.

“USD. 22.500”, por lo que “en [el] supuesto de que se sobrepasara, no operará el derecho a importar al amparo de la Ley Orgánica de Discapacidades y [...] su Reglamento”.

16. La entidad accionante cuestiona que el ingreso de la petición del accionante al CONADIS se realizó “un mes más tarde de la fecha que consta en el oficio de petición. Es necesario insistir señores Jueces, tengamos en cuenta estas fechas para desvirtuar la pretensión del accionante”. El CONADIS menciona que consta en la comunicación de 21 de octubre de 2013

el ‘Acta de Entrega Recepción — Trámite Importación de Vehículos’, debidamente suscrita esa recepción por el Dr. Nicolás Muñoz, funcionario que siempre estuvo al tanto de este trámite; motivo por el cual mal se puede mencionar que no se le ha dado trámite y peor se afirme que se ha desconocido su derecho a la atención prioritaria, pues es remitida por parte del señor Coordinador del CONADIS a la ciudad de Quito el mismo día [...], seguidamente el 22 de octubre de 2013, [...] coincidentalmente se analiza la documentación en la Comisión de Admisión de Importaciones [...] y [...] la referida Comisión con el objetivo de proseguir con el trámite correspondiente le solicitó que adjunte un compromiso de compra venta del terreno, con el que cubriría la diferencia de la compra del vehículo. Es necesario aclarar que se solicita a todas las personas con discapacidad [...], que demuestren la capacidad de pago para la importación del vehículo, debido que en el Reglamento de ese entonces, ahora derogado, que debía demostrar la licitud de los ingresos o los valores con los que va a adquirir el bien [sic].

17. Para el CONADIS, el escrito ingresado “en primera instancia en la Coordinación Provincial del CONADIS de la ciudad de Cuenca, se lo hizo recién con fecha 21 de octubre de 2013” y añade que la información remitida el 3 de diciembre de 2013 debía ser revisada en la sesión de la Comisión siguiente pues para los trámites de importación se reunía cada mes, la misma que no llegó a reunirse debido a que se expidió el RLOD y la LOD, publicada en el Registro Oficial 145 de 17 de diciembre de 2013, “**es decir a los catorce días de haberse recibido los documentos complementarios del recurrente**” (énfasis del original), con lo cual se trasladó la competencia al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”) “junto con el Ministerio de Salud; es por ello que se suspenden de todos los trámites que cumplía el CONADIS, conducentes a otorgar la autorización para importación de vehículos, debido a que esta Institución había dejado, por normativa expresa, de tener competencia [...]”.

18. El CONADIS cuestiona la alegación del señor Muñoz Chávez en cuanto a la existencia de silencio administrativo pues, a su parecer, estuvo al tanto de la gestión realizada y que al ser abogado “comprende perfectamente que una organización que presta servicios públicos, como es el [CONADIS], vaya a proceder a atender un acto que la ley y el reglamento se lo prohíbe expresamente [...]”. Además, señala que lo que el señor Muñoz Chávez “no ha dicho durante toda la tramitación de la presente causa, es que su supuesta falta de atención en derecho, es porque ya no puede ser atendido para esa importación y beneficiarse de exoneración de impuestos que ahora el Estado ecuatoriano solamente otorga a las personas con discapacidad que tengan más de 40% [...] ya que él tiene apenas el 30%”. Para la entidad accionante, al ejecutarse la sentencia

impugnada “*se estaría sentando un precedente jurídico, en contra de las personas que cuentan con una calificación del 30% y que no pueden realizar el trámite de importación [...]*”.

19. Para el CONADIS, la sentencia es inejecutable al “*no poder cumplir por sí mismo o hacer cumplir a través de los auxiliares de la Administración de Justicia el mandato emitido por el Juez*” pues “*existe falta de aplicación (sic) de los medios necesarios para materializar la ejecución de las sentencias: me refiero a que si no hay norma aplicable al caso concreto, deberá asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en la parte dispositiva de la sentencia por ejemplo a través de los principios generales del derecho, valores o doctrina [...]*”.
20. Sobre la base de todo lo expuesto, el CONADIS solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada pues la petición del señor Muñoz Chávez “*fue tramitada conforme a las disposiciones legales vigentes en esa época; y ya que, la referida Sentencia es inoperable e inaplicable en consideración a las disposiciones legales y reglamentarias ya indicadas*”.
21. En escrito presentado el 9 de marzo de 2022, el CONADIS añadió que el SENA E le informó que se importó el vehículo del señor Muñoz Chávez con el 100% de exoneración de tributos al comercio exterior, por lo que menciona que ha quedado demostrado que el SENA E

procedió a realizar todas las gestiones necesarias para dar la operatividad para el cumplimiento de la sentencia del 04 de julio de 2016 [...], la cual ha culminado con la importación y nacionalización del vehículo exonerado con el 100% de tributos al comercio exterior [...]. (Negrilla y subrayado me pertenecen) [...] (Énfasis del original).

3.2. Fundamentos de la judicatura accionada

22. El 28 de marzo de 2022, Diana Alexandra Vintimilla Zea y Gonzalo Humberto Urgilés León, en sus calidades de jueza y juez del Tribunal Distrital, señalaron, en lo principal, que el actor del proceso de origen presentó al CONADIS dos solicitudes para importar un vehículo con beneficios legales vigentes a la época, el 18 de septiembre y 3 de diciembre, ambas de 2013. Agregan que mientras estaban en trámite aquellas peticiones, entró en vigencia el 17 de diciembre de 2013 nueva normativa con distintos requisitos para acogerse a los beneficios, con lo cual el CONADIS, “*en vez de dar continuidad al trámite, procede a devolver el expediente al peticionario, señalando la existencia del nuevo reglamento*”.
23. Luego, mencionan que en la sentencia impugnada, el Tribunal Distrital “*fundamentó debidamente su decisión, y realizó un análisis minucioso de las circunstancias, pruebas y normativa que lo llevaron a expedir la decisión ya transcrita, mereciendo destacarse la aplicación en la resolución de los artículos 35 de la Constitución de la República; 7 del Código Civil; 3 y 4 de la Ley de Discapacidades; y, 3, 5, 85 del Reglamento a la Ley de Discapacidades*”.

24. Añaden que tanto el CONADIS como el SENA, “*crearon varios incidentes, que obran del proceso, dificultando el cumplimiento del fallo, hasta el punto que el Juez Ponente convocó a reunión a las partes procesales para facilitar su ejecución, en fecha 27 de mayo de 2019*”. Al respecto, agrega que “*el CONADIS ha dado las directrices necesarias a la SENA para el acatamiento de lo ordenado en sentencia*”.
25. Finalmente, sin que mencionen una pretensión específica, estiman que la sentencia impugnada no vulnera ningún derecho y que se “*pretende deslegitimar la sentencia emitida por este Tribunal por diferencias de criterio sobre la apreciación y conclusión a la que llegó pretendiendo la entidad accionada negar el derecho a una persona discapacitada so pretexto de la vigencia de un Reglamento expedido en fechas posteriores a la del pedido efectuado por el accionante de la causa. De otro lado, la seguridad jurídica, el debido proceso y el derecho a la defensa han sido preservados y respetados en la instancia que estuvo a cargo de este Tribunal*”.

4. Análisis constitucional

26. Los problemas jurídicos de una acción extraordinaria de protección se determinan, principalmente, en función de los cargos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales formulados por la parte accionante en contra del acto procesal objeto de la acción¹⁰. Esta Corte ha considerado que la argumentación mínimamente completa de un cargo debe contener, por lo menos, los siguientes elementos: (i) una tesis, o la afirmación acerca de la vulneración de un derecho fundamental, (ii) una base fáctica, que identifique la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional que habría originado la alegada vulneración y (iii) una justificación jurídica, que explique cómo la base fáctica invocada originó de forma directa e inmediata la vulneración acusada¹¹.
27. De la demanda y de la sección 3.1 *supra* se desprende que la entidad accionante considera que la sentencia del Tribunal Distrital vulnera “*derechos constitucionales*” de manera general. A su vez, el CONADIS ataca la sentencia impugnada porque, a su parecer:
- 27.1. El procedimiento administrativo que realizó habría cumplido con la normativa vigente al momento de los hechos y estuvo en constante comunicación con el señor Muñoz Chávez. En ese sentido, considera que se debía rechazar la pretensión del referido señor.
- 27.2. La sentencia impugnada sería inejecutable dado que se expidió nueva normativa cuando estaba en trámite la petición administrativa del señor

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido sostenido de forma reiterada por este Organismo, por ejemplo, sentencias No. 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y No. 2719-17-EP/21 de 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

¹¹ *Ibid*, párr. 18. Este criterio ha sido sostenido de forma reiterada por este Organismo, por ejemplo, en las siguientes decisiones: Sentencia No. 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 20; Sentencia No. 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 32; y, Sentencia No. 2719-17-EP/21 de 8 de diciembre de 2021, párr. 12.

Muñoz Chávez, lo que no le permite cumplir con la decisión de exoneración de tributos al comercio exterior para efectos de la importación de un vehículo.

28. Al respecto, si bien la entidad accionante cita varios artículos de la Constitución, no presenta una tesis acerca de cuál es el derecho constitucional que considera vulnerado. Es decir, no señala cuál sería el derecho que se vulnera en relación con la argumentación que presenta.
29. A su vez, en cuanto a la argumentación planteada en el párrafo 27.1., se observa que la entidad accionante se limita a señalar que, a su juicio, habría cumplido con el procedimiento de forma adecuada y como consecuencia no se debía aceptar la pretensión del accionante en el proceso de origen. Esta Corte considera que dicho cargo se agota en la inconformidad de la entidad accionante respecto a la decisión tomada en la sentencia impugnada. En ese sentido, se observa que se pretende que esta Corte se pronuncie sobre la corrección o incorrección de la decisión, lo que excede sus competencias en esta acción¹². Por lo expuesto, aun realizando un esfuerzo razonable, conforme la sentencia No. 1967-14-EP/20¹³, no se verifican argumentos para pronunciarse sobre la referida alegación y dado que la naturaleza de la acción extraordinaria de protección impide que esta Corte se convierta en una instancia adicional, no se analizará ni emitirá pronunciamiento alguno con relación a este cargo.
30. Ahora bien, en cuanto al segundo punto planteado en el párrafo 27.2, la entidad accionante señala que la sentencia impugnada, a su juicio, sería inejecutable porque la normativa vigente al momento de expedir la sentencia impugnada no le permitiría cumplir con la misma en relación con los requisitos para que una persona con discapacidad acceda a la exoneración de tributos en la importación de un vehículo. El cargo no presenta una tesis ni una justificación jurídica que sustente el argumento ni explique cómo la base fáctica identificada derivó en una vulneración de derechos. A pesar de aquello, esta Corte estableció que, dado que la constatación de que un determinado cargo contiene una argumentación completa debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, la eventual verificación de que un cargo carece de aquella argumentación completa al momento de dictar sentencia, *“no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”*¹⁴. En ese sentido, se toma en consideración que la entidad accionante se refiere a una posible afectación en la sentencia impugnada por la utilización de normas que, a su juicio, no correspondían al momento de la expedición de la referida decisión. De tal manera que, realizando un esfuerzo razonable¹⁵, se procederá con el análisis de este cargo a la luz del derecho a la seguridad jurídica porque se relaciona con la vigencia de normas previas y cuyo artículo fue citado por la entidad accionante en su demanda.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 239-17-EP/22 de 12 de enero de 2022, párr. 53

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

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ *Ibíd.*

31. El artículo 82 de la Constitución prescribe que el derecho a la seguridad jurídica “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.
32. El derecho a la seguridad jurídica garantiza la certidumbre del derecho y la interdicción de la arbitrariedad como elemento esencial de eficacia del ordenamiento jurídico¹⁶. La Corte Constitucional ha señalado que se debe contar con reglas claras, estables y coherentes que permitan tener una noción razonable del marco jurídico¹⁷. En esa línea de ideas, el ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar la arbitrariedad¹⁸.
33. La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta e incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar que en efecto la autoridad judicial inobservó situaciones jurídicas consolidadas, que genere como resultado la afectación de preceptos constitucionales¹⁹.
34. El cargo de la entidad accionante, referido en el párrafo 27.2. *ut supra*, se relaciona con que la sentencia impugnada ordena la exoneración de los tributos al comercio exterior al accionante en el proceso de origen para la importación de un vehículo, a pesar de que en medio de la tramitación de su petición y para el momento de expedición de la sentencia impugnada se encontraba vigente la LOD y su RLOD, normativa que establecía el requisito de que el porcentaje de discapacidad sería del 40% para acceder al beneficio, mientras que el señor Muñoz Chávez tenía 30% de discapacidad.
35. Esta Corte encuentra necesario referirse a la sentencia impugnada en relación con el análisis de la aplicación de las normas que la judicatura consideró pertinentes para el caso en cuestión. En el punto octavo de su decisión, el Tribunal Distrital establece un resumen de los hechos que fueron tomados en cuenta para el caso:

ingreso al CONADIS de la solicitud de exoneración de impuestos para importación de un vehículo en condición de persona con porcentaje de discapacidad del 30%, el 21 de Octubre de 2013, documentación que es conocida en la matriz de la entidad por la Comisión respectiva el 22 de Octubre de 2013, en la que se hacen dos observaciones puntuales a su documentación [...]. Esta resolución recién es comunicada en Of. CONADIS-PRE-2013,0059-O, de 20 de Noviembre de 2013, al señor Coordinador Provincial del Azuay de ese organismo.- Con oficio de 03 de diciembre de 2013, el recurrente hace llegar al CONADIS, los documentos requeridos, con los que ‘el señor Muñoz Chávez entrega la documentación complementaria solicitada para reunir o cumplir con los requisitos previos a obtener la autorización para importación de vehículo’, según propias expresiones de la entidad.- A la fecha se encontraba vigente el Reglamento de la

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1039-13-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 39.

¹⁷ *Id.*, párr. 40.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1660-13-EP/19 de 2 de octubre de 2019, párr. 22.

Ley de Discapacidades, publicado en el Registro Oficial No. 27, de 21 de febrero de 2003.- Pero, 'lamentablemente el 5 de diciembre de 2013, es decir dos días después que el señor Nicolás Homero Muñoz Chávez entregara la documentación complementaria sobre su trámite al CONADIS, [...] el señor Presidente de la República, ha firmado el Decreto Ejecutivo, con el cual se emite el [RLOD], que posteriormente es publicado en el Registro Oficial No. 145 del 17 de diciembre de 2013'. En este nuevo Reglamento se fija el trámite para importación de vehículos exonerados de impuestos para las personas con discapacidad a la autoridad aduanera (SENAE) y al Ministerio de Salud, y el porcentaje de discapacidad para acceder al beneficio es variable a partir del 40% [...]. Luego, el 04 de Febrero de 2014, es devuelta la documentación al interesado sin que medie un pronunciamiento oficial al respecto, más que una explicación verbal de parte del señor Coordinador Provincial.

- 36.** Bajo aquellas consideraciones fácticas, en el considerando noveno de la sentencia impugnada, el Tribunal Distrital determina que, conforme el artículo 7 del Código Civil, “*la ley no dispone sino para lo venidero y no tiene efecto retroactivo*”. A su vez, hace alusión a la atención prioritaria a las personas con discapacidad conforme el artículo 35 de la Constitución, en concordancia con la Ley sobre Discapacidades, “*norma que ha sido inaplicada en el presente caso conforme los fundamentos fácticos de esta acción*” y señala que en el caso concreto “*no se priorizó atención alguna en favor del accionante, es más, no mereció respuesta oficial alguna a su trámite*”.
- 37.** Sobre la base de lo mencionado, el Tribunal Distrital expone los argumentos para su decisión. Primero, determina que, conforme su artículo 3, “*el Reglamento de la Ley sobre Discapacidades, vigente a la fecha en que la solicitud con la documentación requerida al ahora accionante se encontraba en poder del CONADIS, determinaba quienes eran considerados personas con discapacidad*”. Segundo, sobre la base de la norma referida y el artículo 5 del mismo cuerpo normativo, señala que “*para este caso, con el 30% de discapacidad se accedía al 100% del beneficio*”. Tercero, el Tribunal Distrital agrega que el artículo 85 del Reglamento *ibídem*, establece los requisitos para la importación de bienes para personas naturales con discapacidad y que “*el ahora accionante al momento de los hechos contaba con la protección legal de la normativa invocada pero que bajo una inexplicable e infundada interpretación de la norma, que aún no se encontraba vigente, truncan los derechos de personas que como el accionante, cumplieron con lo que la ley y el reglamento pertinente exigía para esos tiempos*”. Finalmente, respecto a la alegación del CONADIS sobre la normativa que se debía aplicar en función de su vigencia en el tiempo, el Tribunal responde que tal alegación no es admisible pues el nuevo reglamento suscrito por el presidente de la República el 5 de diciembre de 2013,

al tenor de su texto expresa que, 'Este Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.', hecho que ocurre recién el 17 de Diciembre de 2013, siendo publicado en el Registro Oficial Suplemento 145.-

- 38.** Del análisis del Tribunal Distrital, esta Corte observa que en la decisión judicial impugnada se ha garantizado la certeza, tanto a la entidad accionante, como al actor en el proceso de origen aplicando las normas previas, claras y públicas que la judicatura

accionada estimó pertinentes. Esto, pues el Tribunal Distrital llegó a su decisión última de determinar que se debía otorgar la exoneración de tributos sobre la base de la normativa que estuvo vigente al momento de que el actor en el proceso de origen presentó su petición ante el CONADIS²⁰. Además, señaló que aun cuando existió nueva normativa, sobre la cual el señor Muñoz Chávez ya no debería acceder a la exoneración, aquel cambio entró en vigencia después de que él presentó su solicitud de exoneración de tributos e importación de un vehículo.

39. En ese sentido, no se verifica que la sentencia impugnada haya afectado la certidumbre en el caso concreto, pues su decisión atendió a reglas claras, estables y coherentes al momento de los hechos de origen, con lo cual brindó certeza a las partes procesales y garantizó el derecho a la seguridad jurídica. Sobre la base de los argumentos expuestos, no se identifica vulneración al derecho mencionado.
40. Finalmente, llama la atención que la entidad accionante haya mencionado que la decisión impugnada es inejecutable y que, con posterioridad, haya presentado un escrito buscando desistir de la causa con base en que la sentencia habría sido cumplida, lo cual evidencia que esta acción se fundamentó en la mera inconformidad con la decisión en relación con su cumplimiento. De haber existido problemas para su ejecución, podría haberlo coordinado con la judicatura ejecutora, como efectivamente se advierte del párrafo 24 *ut supra*, sin necesidad de activar un mecanismo extraordinario como la acción extraordinaria de protección que tiene por objeto analizar vulneraciones directas e inmediatas por parte de organismos jurisdiccionales. En esa línea de ideas, se debe enfatizar a la entidad accionante que la acción extraordinaria de protección no puede ser utilizada como una instancia adicional y su activación, sin fundamento alguno, incluso, podría acarrear sanciones conforme el artículo 64 de la LOGJCC.
41. En función de lo expresado en el párrafo previo, la Corte Constitucional realiza un llamado de atención al CONADIS y reitera a los servidores y servidoras públicos, así como a los abogados y abogadas a cargo del patrocinio y asesoría jurídica de los organismos y entidades de la Administración Pública, su deber de actuar con sujeción a los principios de lealtad, probidad, veracidad, honradez y buena fe, así como de desarrollar una defensa con sujeción a la Constitución, las leyes, la jurisprudencia y la verdad de los hechos, evitando incurrir en conductas tendientes a retrasar la sustanciación y ejecución de las causas. De lo contrario, podrían incurrir en las sanciones previstas en los cuerpos normativos aplicables.

5. Decisión

42. 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:

42.1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 1392-17-EP**.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1651-12-EP/20 de 2 de septiembre de 2020, párrs. 84 y 85.

42.2. Llamar la atención al Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, conforme lo indicado en los párrafos 40 y 41 *ut supra*.

42.3. Disponer la devolución del expediente del proceso a las judicaturas de origen.

43. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 22 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL