

Quito, D.M., 30 de agosto de 2023

**CASO 1453-18-EP**

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

**SENTENCIA 1453-18-EP/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada por la Contraloría General del Estado en contra del dictamen abstentivo del fiscal, la providencia mediante la cual se notificó a las partes del mismo y del auto de sobreseimiento emitidos a favor de los procesados en el marco de un proceso iniciado por peculado. Este Organismo encuentra que la entidad accionante no goza de legitimación activa en la causa de acuerdo a lo establecido en el artículo 59 de la LOGJCC y la sentencia 838-16-EP/21.

**1. Antecedentes procesales y procedimiento**

**1.1. Antecedentes en la judicatura de origen**

1. El 21 de diciembre de 2017, la fiscalía provincial del Guayas (“**fiscalía**”) inició la instrucción fiscal en contra de Eulogio Vera Montalván, Gunter Glean Vélez Párraga, Carlos Andrés Alvear Campodónico y Rossano Xavier Rivera Guzmán (“**procesados**”) por el presunto delito de peculado. Dicha instrucción inició con sustento en el informe de indicios de responsabilidad penal presentado por la Contraloría General del Estado (“**CGE**” o “**entidad accionante**”) dentro del informe especial de ingeniería a procesos de contratación y ejecución de proyectos del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas.<sup>1</sup>
2. El 2 de abril de 2018, dentro de la causa penal 09286-2017-02275, la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”)

<sup>1</sup> La CGE emitió el informe de indicios de responsabilidad penal DAPyA-0058-2013: “Como parte del examen especial de ingeniería a los procesos de contratación y ejecución de varios proyectos a cargo del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas, por el período comprendido entre el 1 de marzo de 2009 y el 30 de agosto de 2012, se analizó el (sic) contrato O-OBR-299-2011-X-O ‘CONSTRUCCIÓN DE CUBIERTA METÁLICA PARA MERCADO-OBRA VARIAS E IMPACTO AMBIENTAL UBICADA EN LA COOPERATIVA PRIMERO DE MAYO DEL CANTÓN ALFREDO BAQUERIZO MORENO (JUAN) EN LA PROVINCIA DEL GUAYAS’”. El informe contiene un análisis del cumplimiento de los procesos de contratación y ejecución de proyectos de construcción y concluye que se aprobaron planillas por trabajos supuestamente realizados por el contratista, pero varios rubros no estaban ejecutados. El valor de estos ascendía a USD 12.173,95.

dio por terminada la fase de instrucción fiscal y solicitó al fiscal que en el término de 72 horas manifieste su decisión dentro de la causa.

3. El 3 de abril de 2018, el fiscal emitió dictamen abstentivo dentro de la causa y lo remitió a la Unidad Judicial para su conocimiento y notificación a las partes.<sup>2</sup> La providencia mediante la cual la Unidad Judicial realizó la notificación se emitió el 9 de abril de 2018.
4. El 26 de abril de 2018, la jueza de la Unidad Judicial dictó auto de sobreseimiento a favor de los procesados en la causa.<sup>3</sup>
5. El 21 de mayo de 2018, la CGE remitió un oficio a la oficina de recepción de notificaciones del Consejo de la Judicatura y solicitó que señale si había ingresado alguna notificación al casillero judicial 1609 relacionado con la causa *sub judice*. El 22 de mayo de 2018, la oficina certificó que no había ingresado ninguna notificación al casillero judicial mencionado con respecto a la causa.
6. El 24 de mayo de 2018, la CGE ingresó un escrito en la Unidad Judicial e indicó que no había sido notificada ni con el dictamen abstentivo del fiscal, ni con el auto de sobreseimiento dictado por la Unidad Judicial.<sup>4</sup> En este escrito, autorizó abogados de su institución para intervenir en la causa y señaló correo electrónico y casillero para las notificaciones.

---

<sup>2</sup> El fiscal indicó que: “En conclusión. Por las evidencias documentales, testimoniales y periciales, en el decurso de ésta (sic) investigación penal, se logra determinar que los procesados: EULOGIO VERA MONTALVAN, GUNTER GLEAN VELEZ PARRAGA, CARLOS ANDRES ALVEAR CAMPODONICO, ROSSANO XAVIER RIVERA GUZMAN en sus actuaciones en el presente contrato de ejecución de obra, no tienen ninguna participación que hagan presumir que sus conductas se adecuen al delito de Peculado (sic) cuyo análisis jurídico se encuentra en líneas anteriores”.

<sup>3</sup> La jueza de la Unidad Judicial señaló que: “En atención a lo mencionado, esta Juzgadora (sic) expone que el Art. 444 numeral 3 del Código Orgánico Integral Penal decreta que son atribuciones del FISCAL formular cargos, impulsar y sustentar la acusación de haber merito (sic) o ABSTENERSE del ejercicio público de la acción. Por lo tanto, siendo el FISCAL el titular del ejercicio de la acción penal pública como lo instaura el Art. 195 de la Constitución de la República del Ecuador, que debe actuar bajo el principio dispositivo y el de objetividad consagrada en el Art. 5 del Código Orgánico Integral Penal. Por las consideraciones antes mencionadas, y en sola aplicación de los principios jurídicos de seguridad jurídica, de legalidad y dispositivo, determinados en los Arts. 76 y 82 Constitucional, siendo además que la Fiscalía es el único facultado para acusar en el sistema penal actuarial, como lo instaura el Art. 195 de la Constitución. Dando cumplimiento a lo señalado en el Art. 600 inciso 4to y Art 605 numeral 1 del Código Orgánico Penal Integral (sic), consecuentemente la suscrita Jueza RESUELVE: DICTAR AUTO DE SOBRESEIMIENTO a favor de (...)”.

<sup>4</sup> La CGE alegó que esta falta de notificación no le permitió oponerse o pronunciarse sobre el dictamen abstentivo y el auto de sobreseimiento. De igual forma, solicitó a la Unidad Judicial que siente razón de la ejecutoria o no del auto de sobreseimiento.

7. El 29 de mayo de 2018, la CGE presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de sobreseimiento emitido el 26 de abril de 2018 por la Unidad Judicial.
8. El 1 de junio de 2018, la Unidad Judicial emitió una providencia mediante la cual agregó al expediente los escritos de 24 y 29 de mayo de 2018, y contestó el escrito de 24 de mayo ingresado por la CGE.<sup>5</sup>

### **1.2. Procedimiento frente a la Corte Constitucional**

9. El 2 de julio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.<sup>6</sup>
10. El 17 de febrero de 2022, la causa 1453-18-EP fue sorteada a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
11. El 18 de enero de 2023, en atención al orden cronológico de resolución de las causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y solicitó a la Unidad Judicial que presente un informe de descargo, debidamente motivado, sobre la acción extraordinaria de protección presentada por el accionante.
12. El 7 de febrero de 2023, la Unidad Judicial remitió a la Corte Constitucional su informe de descargo.

## **2. Competencia**

13. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

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

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

---

<sup>5</sup> En el mismo, la Unidad Judicial indicó que la CGE podría haberse pronunciado como acusadora particular si quería ser considerada como sujeto procesal, solicitó a la entidad accionante las matrículas de los abogados que autorizó, solicitó al actuario que siente razón sobre la ejecutoría del auto, y dispuso remitir el expediente a la Corte Constitucional en razón de la acción extraordinaria de protección presentada.

<sup>6</sup> La Sala de Admisión estuvo conformada por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaiza.

***Sobre la decisión impugnada***

14. La Corte Constitucional ha establecido que en la sustanciación de la acción extraordinaria de protección se deben analizar todas las decisiones judiciales en contra de las cuales se establezcan argumentos relevantes de posibles vulneraciones a derechos constitucionales; incluso cuando en la demanda dichas decisiones no se incluyan bajo el título de “decisión impugnada” o similar.<sup>7</sup>
15. En este sentido, la entidad accionante expresamente argumentó que el auto de sobreseimiento vulneró sus derechos, pero de la lectura integral de la demanda, este Organismo constata que también existen cargos relativos al dictamen abstentivo de 3 de abril de 2018 y a la providencia de 9 de abril de 2018, mediante la cual la Unidad Judicial notificó a las partes procesales el dictamen abstentivo del fiscal y en contra del dictamen en sí. En consecuencia, se considerará lo alegado respecto de todas estas decisiones.

***Fundamentos de la entidad accionante***

16. La CGE alega que tanto la providencia de 9 de abril de 2018, mediante la cual se notificó del dictamen abstentivo del fiscal, como el auto de sobreseimiento emitido por la Unidad Judicial vulneraron su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes y de defensa, a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, ser escuchado en el momento oportuno, presentar argumentos y pruebas y a recurrir y al derecho a la seguridad jurídica.<sup>8</sup>
17. La entidad accionante alegó que la falta de notificación del dictamen abstentivo de 9 de abril de 2018, y del auto de sobreseimiento vulneraron su derecho al debido proceso en general. En relación la providencia de 9 de abril de 2018, la CGE señala que debía ser notificada dado que el fiscal mencionó los casilleros judiciales y correos electrónicos de la entidad en el texto.
18. En relación con el auto de sobreseimiento dictado el 26 de abril de 2018, la entidad accionante alegó que tampoco fue notificada, lo cual también impidió que se pronuncie sobre el mismo, dejando a la entidad en estado de indefensión. Al respecto mencionó:

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1234-14-EP/20, 11 de marzo de 2020; sentencia 2049-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020; y, sentencia 1499-17-EP/22, 22 junio de 2022.

<sup>8</sup> Constitución, artículos 76.1, 76.7 literales a, b, c, h y m y art. 82.

*Y digo porque llama la atención las violaciones Constitucionales al debido proceso que se realizó desde la Unidad Judicial Penal 2 de Guayaquil, porque en el Dictamen Abstentivo del Fiscal Ab. Intriago Leones Pedro Geovanny indica que se notificará a la casilla judicial 1069 y correos electrónicos [cge.dr1.legal@contraloria.gob.ec](mailto:cge.dr1.legal@contraloria.gob.ec), [cqe.dpqy.patrocinio@contraloria.gob.ec](mailto:cqe.dpqy.patrocinio@contraloria.gob.ec), y [patrocinio@contraloriagob.ec](mailto:patrocinio@contraloriagob.ec), pero sin embargo en ninguno de los mencionados correos electrónicos ni en la casilla judicial señalada por el Fiscal, se cumplió con la debida notificación a la Contraloría General del Estado, violentando las garantías básicas del debido proceso, dejándonos en completo estado de indefensión el actuar de la secretaria del despacho y de la Jueza (sic).*

- 19.** Asimismo, la CGE se ratificó en el contenido del informe de indicios de responsabilidad penal e indicó que la responsabilidad de los procesados había quedado probada en el mismo y que sus actos: “debían ser investigados a fin de demostrar los actos de responsabilidad contra el perjuicio de los recursos estatales”. Indicó que en el dictamen abstentivo, el fiscal utilizó “escuelas penales sin tomar en cuenta” a la Constitución, el COGEP e inclusive la LOCGE vulnerando así la seguridad jurídica. Adicionalmente indica que la Fiscalía “solicita archivo sin haber agotado todos los procedimientos que la ley de la materia le faculta” y que esa entidad:

*(...) está en la obligación de investigar el delito que se acusa y la responsabilidad penal de los investigados, dicho acto procesal no se cumplió a cabalidad, faltando muchas diligencias por evacuar, violando así su propio principio toda vez que se puso en conocimiento la noticia criminis por corresponder a un delito de acción pública, ergo, la Fiscalía es competente para sustanciar y dirimir el injusto penal de la referida dentro de las facultades que le son atribuidas por el mandato Constitucional entrelazado en armonía con los (sic) art. 282 numerales 1, 2 y 3 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, mientras no lo haga, se seguirá en violación del principio de seguridad jurídica la actuación de Fiscalía y la ejecución de archivo, dada por el Juez de la Causa (sic).*

- 20.** De igual forma, la entidad accionante alega que el fiscal, en su dictamen abstentivo, mencionó dentro de sus notificaciones a la CGE y que en el informe de indicios de responsabilidad penal “existe un perjuicio económico evidente” en contra del Estado.
- 21.** Adicionalmente, indica que la vulneración al derecho a la seguridad jurídica es evidente “por parte del Juez de Garantías Penales, cuando se determina la petición de un archivo sin notificar a los sujetos procesales cuando lo concede y sobre todo evidencia como no existe un activismo real del Jueza (sic), por el contrario, existe afectación al derecho (...)” (énfasis del original eliminado).
- 22.** La entidad accionante solicita que esta Corte deje sin efecto el auto de sobreseimiento de 26 de abril de 2018, “se ordene la prosecución del trámite penal correspondiente, a fin de garantizar a través del debido proceso, la determinación de responsabilidades

penales a los involucrados en el examen de control de esta Entidad Pública”, y “declare la legalidad y legitimidad del Informe con indicios de responsabilidad penal DAPyA-0058-2013”.

### **3.2. Argumentos de la judicatura accionada**

23. En su informe de descargo, la Unidad Judicial señala que la entidad accionante presentó la acción extraordinaria de protección “indicando que, dentro del proceso penal 09286-2017-02275, no le fue notificado el auto de sobreseimiento de fecha de 26 de abril de 2018, a las 17h27 y con ello se vulneró sus derechos”.
24. Incluye un resumen de las actuaciones dentro de la causa y particulariza varias actuaciones judiciales en diferentes fechas y muestra que en ninguna de ellas se aprecia que “exista domicilio judicial para notificaciones a la Contraloría, lo que indica que no había comparecido aún al proceso autorizando abogado ni señalando domicilio judicial”.<sup>9</sup>
25. La jueza de la Unidad Judicial señala que los escritos de 24 y 29 de mayo de 2018 ingresados por la entidad accionante fueron los primeros en los cuales la CGE intervino y: “[r]ecién a partir de esa fecha consta la comparecencia de la Contraloría y su domicilio judicial para notificaciones”.
26. De igual manera, considera que, con respecto a los argumentos expuestos en la acción extraordinaria de protección, ya se pronunció en el auto de 1 de junio de 2018 y se reitera en el mismo: “debiendo acotar que la Contraloría no es la titular del ejercicio de la acción penal pública sino que ese derecho por mandato de la Constitución, corresponde exclusivamente a la Fiscalía General del Estado, entidad que se abstuvo de acusar a los procesados (...)”.
27. A continuación cita jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la sentencia 282-13-JP/19 en la que este Organismo precisó que el Estado no puede ejercer una garantía jurisdiccional como la acción de protección para que se declare la vulneración de derechos de los cuales no es titular:

*En los procesos iniciados por ejercicio de la acción pública de la Fiscalía General del Estado, como en el proceso penal (...), por peculado, es ésta la entidad que ejerce la*

---

<sup>9</sup> Las fechas mencionadas por la Unidad Judicial son: 11 de enero de 2018 (durante la instrucción fiscal), 9 y 11 de abril de 2018 (fecha en la que se notificó la providencia de 2 de abril de 2018, mediante la cual se pedía al fiscal que se pronuncie sobre su postura en la causa), 26 de abril de 2018 (fecha de emisión del auto de sobreseimiento).

*representación del Estado. Si otro ente estatal se creía con derecho de representar al Estado, debería haber intentado proponer acusación particular a efecto de ser considerado parte procesal, pero no existe aquello planteado dentro del proceso por la Contraloría.*

- 28.** Considera que la Corte en la sentencia 838-12-EP/19 manifestó cuándo las entidades públicas pueden actuar como legitimados activos en la acción extraordinaria de protección, lo cual sucede de forma excepcional, cuando aleguen una vulneración a los derechos de protección en su dimensión procesal o en el caso de instituciones como la Defensoría del Pueblo.
- 29.** Así, concluye que la CGE no fue notificada porque no era la entidad titular del ejercicio de la acción penal ni tampoco compareció frente a la Unidad Judicial de ninguna manera:

*Como se aprecia si bien la Contraloría alega en sí (sic) AEP no fue notificada con el auto de sobreseimiento, ésta entidad no es la titular del derecho a ejercer la acción penal pública, sino la Fiscalía General del Estado, además que, la Contraloría no compareció dentro de la instrucción fiscal como acusador particular pues desnaturalizaría el derecho que la Constitución otorga a la Fiscalía.*

- 30.** Finalmente indica que:

*(...) el hecho que en el Dictamen Fiscal Abstentivo se haya indicado en alguna parte que se notifique a la Contraloría, esto no obliga al Juez Penal, pues simplemente la Contraloría, a ese momento procesal de la etapa Evaluatoria y Preparatoria de Juicio, no era sujeto procesal dentro de la causa (...), por tanto no había por qué notificársele, pues el único representante del Estado en dicho proceso era la Fiscalía, quien se abstuvo de acusar a los procesados. Además, la Contraloría parece confundida de trámite, pues confunde el auto de sobreseimiento con la resolución de archivo de una denuncia.*

- 31.** Por lo anterior, indica que no existió vulneración alguna a los derechos alegados por la entidad accionante.

#### **4. Cuestión previa**

- 32.** La CGE señala la vulneración de sus derechos constitucionales por la falta de notificación en el proceso penal en el que se decidió el sobreseimiento a favor de los procesados por un delito de peculado en el cual dicha entidad había emitido un informe de indicios de responsabilidad penal.

33. En la sentencia 838-16-EP/21, este Organismo señaló que “la legitimación activa en la causa (que se distingue de la legitimación en el proceso, es decir, de la legitimación de personería) es una condición necesaria para la admisibilidad de una demanda de acción extraordinaria de protección” (énfasis omitido). Esto, en concordancia con el artículo 59 de la LOGJCC que prescribe que esta garantía jurisdiccional puede ser presentada por “cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso”.<sup>10</sup>
34. De igual forma, esta Corte ha señalado que, “si no es claro que el accionante debió ser parte en el proceso de origen, la dilucidación de la legitimación en la causa debe realizarse en la fase de sustanciación. Pero de verificarse la falta de legitimación en la causa, lo que corresponde es que la Corte, de oficio, no continúe con el análisis del fondo de la causa y rechace la acción”.<sup>11</sup>
35. Cabe recalcar que este Organismo ha expresado que el rechazo de la acción extraordinaria de protección no vulnera el derecho a la seguridad jurídica dado que “esta no entra en juego cuando hay carencia de legitimación activa en la causa porque, cuando el accionante no fue parte del proceso de origen y es claro que tampoco debió serlo, es imposible que las decisiones judiciales dictadas en aquel proceso hayan vulnerado los derechos de quien demanda la acción extraordinaria de protección”.<sup>12</sup>
36. Así, en este caso, en atención a los argumentos presentados por la CGE, se debe verificar si (i) la entidad accionante fue o (ii) debió ser parte del proceso objeto de análisis en esta sentencia.
37. Primero, para verificar si la entidad accionante fue parte del proceso, este Organismo realizó una revisión íntegra del expediente. Así, pudo verificar que, en concordancia con el oficio de 22 de mayo de 2018 emitido por la oficina de sorteos, la CGE no fue notificada ni con el dictamen abstentivo del fiscal de 3 de abril de 2018, ni con el auto de sobreseimiento de 26 de abril de 2018. De igual forma, tampoco se encuentra que haya sido notificada de ninguna otra de las providencias que se emitieron en el caso antes del 24 de mayo de 2018.
38. Asimismo, de la misma revisión del expediente y la documentación disponible, se desprende que, la CGE no señaló domicilio judicial o correos electrónicos para recibir

<sup>10</sup> CCE, sentencia 838-16-EP/21, 9 de junio de 2021, párr. 20.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 838-16-EP/21, 9 de junio de 2021, párr. 23.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 857-16-EP/21, 21 de julio de 2021, párr. 26; sentencia 838-16-EP/21, 9 de junio de 2021; párr. 23 y 24.

notificaciones sino hasta el 24 de mayo de 2018, aproximadamente un mes después de la emisión del auto de sobreseimiento. De igual forma, tampoco se desprende del expediente que la CGE haya remitido escrito alguno o haya presentado acusación particular para ser considerada como parte o sujeto procesal.

39. De esta forma, se comprueba que la CGE no fue parte del proceso en la Unidad Judicial. En este sentido, la CGE solamente actuó como “denunciante” al realizar el informe de indicios de responsabilidad penal y remitir sus hallazgos a la Fiscalía General del Estado.<sup>13</sup>
40. En este punto, cabe realizar el análisis de si la CGE debió ser parte en el proceso. Para dilucidar lo anterior, es relevante entender el rol y las competencias de la CGE en la normativa constitucional y legal pertinente.
41. Así, el artículo 211 de la Constitución indica que la CGE “es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos”.
42. Adicionalmente, el artículo 212 de la misma Constitución expone que, entre sus funciones, se encuentran: “2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado”.
43. A su vez, el numeral 13 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (“**LOCGE**”) prescribe que entre las funciones y atribuciones de la CGE está el: “13. Decidir la intervención como parte en los juicios civiles, penales, contencioso administrativos y otros relacionados con el manejo de los recursos públicos que son objeto de control. La intervención del Contralor General no exime la responsabilidad del funcionario a quien las leyes confieran la representación correspondiente”.
44. De igual manera, los artículos 65 y 67 del mismo cuerpo legal prescriben que, de encontrarse indicios de responsabilidad penal en las auditorias llevadas a cabo por la

---

<sup>13</sup> Con respecto a la figura del denunciante, el artículo 431 del Código Orgánico Penal Integral establece que: “Art. 431.- Responsabilidad.- La o el denunciante no es parte procesal, pero responderá en los casos de denuncia declarada como maliciosa o temeraria”.

entidad, se deberá remitir los resultados a la FGE para que la misma ejercite la acción penal correspondiente.

45. Finalmente, de acuerdo con el artículo 432 del COIP,<sup>14</sup> la CGE podría haber presentado una acusación particular si se consideraba víctima en el proceso y la calificación de la acusación particular recaía exclusivamente sobre la o el juzgador de la causa, después de la verificación del cumplimiento de requisitos, uno de los cuales implica el justificar su condición de víctima en el caso concreto.<sup>15</sup>
46. De lo anterior se colige que las competencias y atribuciones de la CGE implican que dicha entidad debe controlar el uso de los recursos públicos, determinar responsabilidades administrativas y civiles e informes de indicios de responsabilidad penal. Sin embargo, tanto la Constitución como la LOCGE reconocen que el ejercicio en la acción penal corresponde a la FGE.<sup>16</sup>
47. Por lo tanto, la participación de la CGE de los procesos penales que resulten del informe de indicios de responsabilidad penal, la CGE puede decidir ser parte procesal o no Puede presentar acusación particular si así lo desea. De esta forma, la Corte ya se ha pronunciado sobre lo anterior en la sentencia 642-15-EP/20.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> COIP, art. 432: “Acusación particular.- Podrá presentar acusación particular: 1. La víctima, por sí misma o a través de su representante legal, sin perjuicio de la facultad de intervenir en todas las audiencias y de reclamar su derecho a la reparación integral, incluso cuando no presente acusación particular.”

<sup>15</sup> COIP, art. 433: “Trámite.- En el procedimiento se deberán seguir las siguientes reglas: 3. La o el juzgador examinará si la acusación particular reúne los requisitos previstos y la aceptará a trámite, ordenando la citación. SI la encuentra e incompleta, la o el juzgador, después de precisar la omisión con claridad, dispondrá que el acusador la complete, en el plazo de tres días. Si el acusador particular no la completa se entenderá como no propuesta”, art. 434: “Contenido.- La acusación particular se presentará por escrito y contendrá: (...) 13. La justificación de encontrarse en condición de víctima”.

<sup>16</sup> Esto fue reconocido en varias ocasiones en la creación del informe de indicios de responsabilidad penal por parte de la CGE. Por ejemplo, en el Proyecto de informe preparado por la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental consta como conclusión: “Los hechos relatados en el presente informe, hacen presumir la existencia de indicios de responsabilidad penal, *para que la Fiscalía General del Estado si existen los méritos suficientes ejerza la acción penal correspondiente*, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 212 de la Constitución de la República del Ecuador, artículos 65 y 67 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.” (énfasis añadido) Adicionalmente, la Dirección de Patrocinio, Recaudación y Coactivas de la CGE se pronunció sobre el informe en los siguientes términos: “Del análisis hecho al proyecto de informe y a los documentos de sustento que se anexan, se concluye que, es criterio de esta Dirección determinar indicios de responsabilidad penal en contra de las personas indicadas en el acápite precedente, por el incumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias, en el período indicado, en tal virtud *una vez aprobado el informe, este debe ser remitido a la Fiscalía, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la ley orgánica de la Contraloría General del Estado, a fin de que dicha autoridad, en base a sus atribuciones determine si existe o no un acto típico doloso que sea sujeto a investigarse*” (énfasis añadido).

<sup>17</sup> CCE, sentencia 642-15-EP/20, 2 de junio de 2020, párr. 41.

48. De forma aún más clara, la CGE contaba con la posibilidad de presentar una acusación particular de acuerdo a lo establecido en el art. 432 del COIP, con lo cual hubiese sido parte del proceso penal y presentar sus argumentos.
49. De esta forma, la CGE no es parte procesal, a menos de que esta entidad expresamente presente una acusación particular, lo cual, tal como se describió en párrafos anteriores, no sucedió en el caso *sub judice*, sino hasta después de haberse emitido el auto de sobreseimiento.
50. Ahora bien, la CGE alegó que el fiscal, en su dictamen abstentivo, solicitó que se le notifique con dicho dictamen. Este argumento no es suficiente para considerar que la CGE debía ser parte del proceso. Primero, y tal como se vio en párrafos anteriores, la CGE no señaló casilleros para notificación ni expresó que quería ser tomada en cuenta frente a la jueza de la Unidad Judicial ni presentó en ningún momento una acusación particular.
51. Segundo, dicha jueza de cualquier manera no estaba obligada a notificar a la CGE. Esto, debido a que de acuerdo con el artículo 439 del COIP, los sujetos procesales son: 1. La persona procesada, 2. La víctima, 3. La fiscalía y, 4. La defensa. En este caso, y tal como se ha indicado en los párrafos ut supra, si la CGE se consideraba víctima en el proceso, tenía a su alcance la presentación de la acusación particular, de acuerdo con lo establecido en el COIP y la calificación de la misma correspondía a la o el juzgador de la causa.
52. Así, aunque haya sido mencionada la CGE en el dictamen abstentivo del fiscal y dicho funcionario haya señalado los casilleros de la entidad accionante, la Unidad Judicial no estaba obligada a notificarle.
53. Por lo tanto, esta Corte ha comprobado que la entidad accionante no fue parte del proceso de origen y tampoco debió serlo, por lo que esta Magistratura se encuentra impedida de realizar un pronunciamiento de fondo del presente caso, razón por la que debe rechazar la acción extraordinaria de protección presentada.
54. Sobre lo anterior, esta Corte considera importante recordar a la CGE que debe ejercer su rol de fiscalizador del manejo de los recursos estatales a cabalidad y en el marco de sus competencias. De estar interesada en ser tomada en cuenta como parte en un proceso penal que emana de un informe de indicios de responsabilidad penal, la CGE es la responsable de señalar casillero para notificaciones como cualquier otro

denunciante, puede aplicar el numeral 13 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la CGE, o presentar la acusación particular en los casos en los que estime pertinente.

## **5. Decisión**

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

1. Rechazar la acción extraordinaria de protección *1453-18-EP* por falta de legitimación activa en la causa de la entidad accionante.
2. Notifíquese, devuélvase 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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 30 de agosto de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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